



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: SCM-JDC-333/2022

PARTE ACTORA:
NOEL PLIEGO SÁNCHEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MORELOS

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIA:
MONTSERRAT RAMÍREZ ORTIZ

COLABORÓ:
TERESA MEDINA HERNÁNDEZ

Ciudad de México, seis de octubre de dos mil veintidós¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, resuelve **revocar** la resolución impugnada para los efectos precisados más adelante, con base en lo siguiente.

G L O S A R I O

Autoridad responsable o Tribunal local	Tribunal Electoral del Estado Morelos
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Axochiapan, Morelos
Código local	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía previsto en los artículos 79 párrafo 1 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

¹ En adelante, las fechas serán alusivas al presente año, salvo precisión expresa.

Juicio electoral	Juicio Electoral previsto en los Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Municipal	Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos
Parte actora, promovente o Regidor suplente	Noel Pliego Sánchez
Regidor propietario	José Guadalupe Benítez Pliego
Reglamento Interno	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Resolución impugnada	Resolución de diecinueve de julio de dos mil veintidós, emitida por el Tribunal local en el expediente TEEM/JDC/56/2022-1, en la que, entre otras, revocó los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de veinte de abril, en los que el Ayuntamiento decretó la ausencia definitiva del regidor propietario, se nombró al regidor suplente para que desempeñara el cargo y se le tomó protesta.

A N T E C E D E N T E S

De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias del expediente y de los hechos notorios para esta Sala Regional², se advierte lo siguiente:

I. Actos del Ayuntamiento

1. Constancias de mayoría y asignación. En su oportunidad, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación

² Toda vez que el expediente en donde obran las actuaciones derivadas de la instrucción del juicio local cuya resolución se reclama en este juicio de la ciudadanía, constan en el cuaderno accesorio anexo al expediente SCM-JE-79/2022, cuya demanda fue escindida para dar origen al juicio en que se actúa, éstas se tendrán a la vista al momento de resolver y se invocarán como hechos notorios en términos de lo que señala el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, así como con la razón esencial de la tesis aislada P. IX/2004 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, abril de dos mil cuatro, página 259.



Ciudadana, expidió las constancias respectivas a las personas que integrarían el Ayuntamiento durante el período dos mil veintiuno a dos mil veinticuatro.

2. Solicitud y aprobación de licencia. El dos de enero, el regidor propietario solicitó al Ayuntamiento licencia para ausentarse del cargo por setenta y tres días.

En sesión extraordinaria de cuatro de enero, las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron el otorgamiento de la licencia y la reincorporación del regidor propietario a dicho cargo a la conclusión del tiempo solicitado.

3. Solicitud de reincorporación. El diez de marzo, el regidor propietario solicitó por escrito su reincorporación al cargo.

4. Respuesta a la solicitud de reincorporación. El quince de marzo, el presidente municipal del Ayuntamiento solicitó al regidor propietario que exhibiera el permiso o licencia de la actividad docente que -a su decir- desempeñaba en dos escuelas de educación básica en Morelos.

5. Aprobación de incorporación del regidor suplente. El veinte de abril siguiente, en sesión extraordinaria, las personas integrantes del Ayuntamiento aprobaron que ante la ausencia del regidor propietario, se llamara al regidor suplente y se le tomara protesta.

II. Juicio local

1. Demanda de juicio local. El veintiséis de mayo, el regidor propietario impugnó ante el Tribunal local la negativa de reincorporarlo a su cargo.

2. Resolución impugnada. El diecinueve de julio siguiente, el Tribunal local resolvió el juicio local y revocó los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de cabildo en la que se decretó la ausencia definitiva del regidor propietario, se nombró al regidor suplente para que desempeñara el cargo y se le tomó protesta.

III. Juicios electoral y de la ciudadanía

1. Turno. Inconforme con la resolución impugnada el promovente presentó demanda de juicio electoral³ con la que se integró el expediente SCM-JE-79/2022 que fue turnado a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

2. Escisión y reencauzamiento. El seis de septiembre, esta Sala Regional escindió una parte de la demanda presentada en el juicio electoral SCM-JE-79/2022, para integrar un juicio de la ciudadanía, ya que fue presentada por miembros del Ayuntamiento y la parte tercera interesada en la instancia local - el promovente-, cuyos agravios debían ser conocidos en una vía distinta a la intentada.

3. Instrucción. Ese día se integró juicio de la ciudadanía SCM-JDC-333/2022 y se turnó a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera, quien en su oportunidad radicó el expediente, admitió a trámite la demanda y decretó el cierre de instrucción del juicio.

³ El quince de agosto, conjuntamente con otras personas que se ostentaron como integrantes del Ayuntamiento.



RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por un ciudadano, que acude por su propio derecho y que se ostenta como regidor del Ayuntamiento, contra la resolución del Tribunal local que revocó los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de cabildo en la que se decretó la ausencia definitiva del regidor propietario, se nombró promovente para que desempeñara el cargo y se le tomó protesta.

Lo anterior, por tratarse de hechos acontecidos en el estado de Morelos; supuesto normativo respecto del cual esta Sala Regional ejerce jurisdicción y entidad que corresponde a esta circunscripción plurinominal.

Ello, con fundamento en:

Constitución: Artículos 41 párrafo tercero base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 164, 165, 166 fracción III inciso c), 173 párrafo primero y 176 fracción IV.

Ley de Medios: Artículos 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 inciso f).

Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y la ciudad que será cabecera de cada una.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. La demanda reúne los requisitos previstos en los artículos 7 párrafo 2, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1 inciso b) y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito, haciendo constar el nombre y firma autógrafa de la parte actora, además de señalar domicilio para oír y recibir notificaciones, identificar el acto impugnado, exponer hechos, agravios y ofrecer pruebas.

b. Oportunidad. La resolución que se impugna fue notificada el diecinueve de julio⁴ y la demanda se presentó el quince de agosto siguiente⁵, sin embargo el presente medio de defensa es oportuno, como se explica enseguida.

En efecto, el Tribunal local gozó de un periodo vacacional del veinte de julio al diez de agosto, como consta en el expediente del asunto general SCM-AG-4/2022 del índice de esta Sala Regional, el cual se invoca como un hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, así como con el criterio contenido en la tesis aislada P. IX/2004 del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **HECHOS NOTORIOS. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TALES, LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS TANTO DEL PLENO COMO DE LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**⁶.

⁴ Según consta en las fojas 154 y 155 del cuaderno accesorio único anexo al expediente SCM-JE-79/2022 que se invoca como un hecho notorio en términos del artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios y que se tiene a la vista al momento de resolver.

⁵ Foja 12 del expediente en que se actúa.

⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, abril de dos mil cuatro, página 259.



En el caso, la resolución fue notificada a la parte actora el diecinueve de julio, la autoridad responsable reanudó sus labores el once de agosto y la demanda fue presentada el quince de agosto, lo que se hizo dentro de los cuatro días hábiles siguientes, por lo que es oportuna, ya que el asunto no está relacionado con algún proceso electoral, en términos de lo previsto en el artículo 7 párrafo 2 de la Ley de Medios.

c. Legitimación e interés jurídico. El promovente, quien acude como regidor suplente del Ayuntamiento y quien tuvo la calidad de parte tercera interesada en el expediente del juicio local, se encuentra legitimado, lo que consta en las actuaciones del expediente conformado en la instancia previa, circunstancia que además fue reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

De igual forma, la parte actora tiene interés jurídico para promover el juicio, pues acude a impugnar la resolución del Tribunal local que considera que le genera un perjuicio a su esfera de derechos, al haber restituido en el ejercicio del cargo al regidor propietario, además de que fue parte -tercero interesado- en la instancia previa.

e. Definitividad. Dicho requisito se tiene por cumplido, ya que de conformidad con lo previsto en el artículo 137 fracción I del Código local, las resoluciones del Tribunal local son definitivas en la entidad.

TERCERO. Controversia

I. Resolución impugnada

El Tribunal local estableció inicialmente que el acto reclamado era la negativa del Ayuntamiento, respecto de la solicitud

presentada por el regidor propietario para incorporarse a su cargo, lo que derivaba del acuerdo de dicho órgano de gobierno municipal de veinte de abril.

En ese tenor, la autoridad responsable estudió las causales de improcedencia invocadas por el Ayuntamiento y el tercero interesado de ese juicio, diciendo que la presentación de la demanda no era extemporánea porque se asemejaba a un acto de tracto sucesivo⁷ y que al ser controvertida la reincorporación a un cargo, mientras no tuviera lugar, surtiría efectos *hacia adelante*.

Por otro lado, el Tribunal local indicó que de conformidad con lo que señala el artículo 172 bis, párrafo segundo de la Ley Municipal, una vez vencido el plazo de la licencia concedida, la persona integrante del ayuntamiento debía apersonarse en las respectivas instalaciones a efecto de reintegrarse de inmediato a su cargo.

Lo anterior, sin que fuera obstáculo lo previsto en el numeral 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos que prevé que ninguna persona podrá desempeñar dos o más empleos o cargos públicos en el estado de Morelos ni sus municipios, ya que la incompatibilidad de cargos no es una condición que debía cumplirse en la integración de los ayuntamientos.

Además, la autoridad responsable explicó que en caso de existir alguna discrepancia sería motivo de una infracción o falta administrativa y que la ausencia definitiva del regidor debería

⁷ Además explicó que conforme con el principio de buena fe procesal, se tenían por ciertos los datos de la copia simple de la credencial de elector presentada por el entonces actor para acreditar su legitimación.



darse por imposibilidad física o mental, por muerte, destitución o suspensión de cargo, revocación de mandato o ante la solicitud de una licencia definitiva.

Por tanto, según el Tribunal local, ante la negativa de incorporar al regidor propietario a su cargo, éste había inferido⁸ que sería inútil acudir a la sede del Ayuntamiento, sin embargo se debió permitir su reincorporación sin mayor obstáculo y por ende, revocó los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de veinte de abril, en los que se decretó la ausencia definitiva del regidor propietario, se nombró al regidor suplente para que desempeñara el cargo y se le tomó protesta.

II. Síntesis de agravios

Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 3/2000, de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**⁹, así como la jurisprudencia 2/98, de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**¹⁰, se advierte que la pretensión de la parte actora es que se revoque la resolución impugnada al estimar que el Tribunal local no debió revocar los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de veinte de abril.

Así, se tienen como agravios, los siguientes:

⁸ Según el Tribunal local, *“el actor conjeturó de manera fundada que la alcaldía no tenía la intención de dejarlo reintegrarse al cargo...”*.

⁹ Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 122-123.

¹⁰ Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 123-124.

a. Indebida precisión del acto reclamado y variación de la controversia del juicio local

La parte actora, considera que en forma indebida la autoridad responsable precisó el acto reclamado, ya que lo hizo con base en suposiciones al tener por acreditado que el acto de autoridad fue impedir de forma real, material y jurídica que regresara a ocupar el cargo de regidor propietario una vez que terminó su licencia según el contenido del acta de sesión de cabildo, sin que haya determinado con razonamientos fundados y motivados los acontecimientos que originaron dicha acta.

El promovente alega que el considerando séptimo de la resolución impugnada tiene inconsistencias e inexactitud de los hechos objeto de la litis porque se señala la existencia de una negativa de reincorporación al cargo del regidor propietario, sin embargo en ningún momento se le impidió o negó su reingreso al Ayuntamiento o que ejerciera sus funciones.

Así, la parte actora señala que en el acta de sesión extraordinaria del cabildo -de veinte de abril- giró en torno a la ausencia definitiva del regidor propietario en el desempeño de sus funciones y no una negativa de reincorporación a dicho cargo, ya que transcurrieron treinta y dos días desde que concluyó su licencia, de ahí que se llevara a cabo lo descrito en el artículo 172 bis de la Ley Municipal.

También el promovente señala que hay una incongruencia en la resolución impugnada (foja 31, segundo párrafo) porque el Tribunal local reconoció que no existió medio de prueba alguno con el cual se acreditara que las personas integrantes de cabildo hayan impedido al regidor propietario la reincorporación a



desempeñar sus funciones al vencimiento de la licencia por tiempo determinado que solicitó.

Por lo anterior, la parte actora plantea que el Tribunal local dejó de observar que las sentencias deben ser claras, precisas y congruentes con las demandas y las contestaciones (según el artículo 105 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos).

b. Extemporaneidad en la presentación de la demanda del juicio local

El promovente sostiene que la resolución impugnada trasgrede los principios de legalidad y debido proceso consagrados en los artículos 1º, 14 y 16 de la Constitución al desestimar la causal de improcedencia que hicieron valer el Ayuntamiento y él -en su carácter de tercero interesado-, respecto a que el medio de impugnación presentado por el regidor propietario era extemporáneo, dejando de valorar y considerar la prueba documental por medio de la cual el Ayuntamiento notificó el acta de sesión extraordinaria al regidor propietario y tuvo cuatro días para acudir al Tribunal local en términos del artículo 328 del Código local.

El promovente expone que el Tribunal local fundó la resolución impugnada con una jurisprudencia que en su concepto no era aplicable al caso concreto al afirmar que se trataba de un acto de tracto sucesivo y no tomar en cuenta que el juicio local era notoriamente improcedente en términos del Código local, por lo que se debe revocar la resolución impugnada.

Desde la perspectiva de la parte actora, la demanda del regidor local fue presentada en forma notoriamente extemporánea al no haber acudido dentro de los cuatro días siguientes.

c. Indebido estudio sobre la legitimación del regidor propietario

La parte actora aduce que el Ayuntamiento también hizo valer como causal de improcedencia la falta de legitimación, ya que el regidor propietario, presentó copia simple de su credencial para votar con fotografía, incumpliendo con lo señalado por el inciso a), del artículo 343 del Código local, sin embargo, el Tribunal local de manera infundada subsanó el requisito con argumentos subjetivos que no pueden estar por encima de la ley como lo prevé el artículo 17 constitucional.

De igual forma, el promovente señala que el Tribunal local no debió fundar su argumento aplicando supletoriamente leyes secundarias, ya que debe existir congruencia externa e interna en la sentencia y por ende debió desechar la demanda porque el regidor propietario no cumplió con los requisitos exigidos por el Código local.

Por ende, la parte actora solicita que se revoque la resolución impugnada.

III. Controversia

La controversia en el presente asunto se centra en resolver si la resolución impugnada fue emitida conforme a Derecho y debe ser confirmada o si por el contrario, procede su revocación o modificación.



CUARTO. Análisis de agravios

Como se observa de la anterior síntesis de agravios, el promovente se inconforma contra la resolución impugnada porque considera que el Tribunal local varió la controversia del juicio local y dicha demanda fue presentada en forma extemporánea, por lo que no debió revocar los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de veinte de abril, ya que el cabildo no se negó a reinstalar al regidor propietario.

Bajo esa tesitura, si bien se advierte que los agravios están vinculados, serán estudiados en la forma en la que fueron expuestos en la síntesis precedente, lo que en términos de la jurisprudencia **4/2000** de la Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹¹, no causa perjuicio al promovente, pues con independencia del orden de análisis, lo trascendente es que sean estudiados.

Una vez determinado lo anterior, en forma previa al estudio de los agravios, se estima pertinente anotar el marco legal aplicable al caso concreto, que en este caso es la Ley Municipal.

Respecto de la solicitud y otorgamiento de licencias a las personas integrantes de los cabildos, la Ley Municipal establece en su artículo 171 fracción II que, para que las personas integrantes de un ayuntamiento estén en condiciones de separarse de sus funciones, deben solicitar licencia al cabildo¹²,

¹¹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año dos mil uno, páginas 5 y 6.

¹² Ya que en términos de lo que dispone el artículo 38 fracción LI de la Ley Municipal, los cabildos tienen facultades de otorgar autorización a la presidencia municipal, sindicatura y regidurías para ausentarse del municipio o para separarse del cargo por un término mayor de quince días, para lo cual debe resolver sobre las solicitudes de licencia que formulen las personas integrantes del ayuntamiento.

la cual puede ser, entre otras, determinada hasta por noventa días¹³.

Este mismo precepto establece que si las ausencias de las sindicaturas o regidurías exceden de tres sesiones consecutivas, el Cabildo debe llamar a la respectiva persona suplente para que dentro de los tres días siguientes se presente a desempeñar las correspondientes funciones.

El artículo 172 bis de la Ley Municipal dispone que la ausencia de la sindicatura o de las regidurías no se suplirá necesariamente cuando la falta no exceda de quince días mientras haya el número suficiente de integrantes para constituir el quórum dentro del cabildo.

Además, este mismo numeral prevé que, si el número de personas integrantes del cabildo es insuficiente para sesionar o la falta sea definitiva se llamará a la respectiva persona suplente.

De igual forma, el artículo en cita indica que a la conclusión del plazo solicitado en la licencia concedida -ya sea temporal o determinada- la persona propietaria del cargo deberá reintegrarse de inmediato a sus funciones y ante una reincorporación anticipada, dicha persona debe reintegrarse a la sesión inmediata siguiente, una vez que haya dado aviso previamente por escrito, a la secretaría del ayuntamiento de la terminación de la licencia.

De las anteriores provisiones se desprende que la falta definitiva de una persona que integre el cabildo como propietaria, implica que debe llamarse a la respectiva persona suplente y, que a la

¹³ Además, las licencias pueden ser temporales si no exceden de quince días o definitivas, según lo prevén las fracciones I y III del ordenamiento en cita.



conclusión del lapso concedido en la licencia, la persona que la solicitó debe reintegrarse de inmediato a su cargo.

Ahora bien, sobre la presentación de los medios de defensa locales, como otro tópico sobre el cual se basan algunos argumentos del promovente, debe decirse que en atención a lo previsto en el artículo 328 del Código local, las demandas del juicio para la protección de los derechos político electorales de la ciudadanía, deben ser promovidas dentro del plazo de cuatro días, contados a partir del día siguiente a aquel que se tenga conocimiento o se hubiera notificado el acto o resolución que se impugne.

En ese tenor, el numeral 360 fracción IV del Código local establece que serán improcedentes aquellos medios de defensa que sean presentados fuera de los plazos estipulados por el mismo ordenamiento.

a. Estudio de agravios relativos a la indebida precisión del acto reclamado y variación de la controversia del juicio local

A juicio de esta Sala Regional asiste la razón al promovente cuando se duele de que el Tribunal local en forma indebida precisó el acto reclamado y fijó la controversia a dilucidar, porque no estaba ante la negativa de reincorporación al cargo del regidor propietario, sino ante la declaración de ausencia definitiva y la toma de protesta del regidor suplente, como consecuencias directas de la conclusión de su licencia y de la omisión de no integrarse al Ayuntamiento, lo que desembocó en el acta de cabildo de veinte de abril. Se explica.

En la demanda del juicio local, el regidor propietario indicó textualmente lo siguiente:

“V. HACER MENCIÓN DEL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA

La negativa para reincorporarme al cargo de Regidor Propietario, una vez concluida la licencia que fue solicitada y autorizada por el Ayuntamiento, de Axochiapan, Morelos, el día cuatro de enero del presente año, bajo el argumento de que el suscrito cuenta con dos plazas como docente.”

Ante dicha afirmación, en la resolución impugnada se precisó que el acto reclamado era la negativa de la solicitud del regidor propietario para ser reincorporado al cargo, lo que se derivaba del acta de cabildo de veinte de abril, en la que se había aprobado llamar al regidor suplente y se le tomó protesta ante la declaratoria de ausencia definitiva.

Desde su perspectiva, aun cuando el Ayuntamiento y el tercero interesado señalaron que el acta de cabildo invocada había sido notificada en forma personal al regidor propietario el veinticinco de abril siguiente, el Tribunal local afirmó que las violaciones reclamadas -tanto la negativa de ser reincorporado al cargo como el pago de remuneraciones- eran oportunas, porque la negativa *prolongaba la situación de obstaculización al desempeño del cargo con efectos hacia adelante.*

Además, según la autoridad responsable, en tanto subsistiera el acuerdo combatido aprobado en el acta de cabildo de veinte de abril, permanecería la situación contraria a derecho planteada por el regidor propietario, lo que se asemejaba a los actos de *tracto sucesivo.*

Esto, porque sus efectos no se agotaban en un solo momento, sino que se prolongarían en forma encadenada e ininterrumpida y la violación seguiría vigente, por lo que se desplazaba



continuamente el plazo para su impugnación en términos de la jurisprudencia 6/2007 de la Sala Superior de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO.**

No obstante, para este órgano colegiado los razonamientos del Tribunal local son incongruentes como acusa el promovente, ya que si el acto reclamado se hizo consistir en lo establecido en el acta de cabildo de veinte de abril, era inobjetable que debía analizar si las circunstancias en las que se dio la declaración de ausencia definitiva y el llamamiento al regidor suplente estuvieron apegadas a derecho, con base en los elementos probatorios del expediente.

Ello, máxime que del contenido de dicha actuación no se desprende una negativa de reincorporación del regidor propietario, y en ese tenor, el Tribunal local estaba obligado a analizar en forma integral la controversia en términos de lo establecido en la Ley Municipal respecto del otorgamiento de licencias a las personas integrantes de un cabildo y las consecuencias ante la inasistencia de una de ellas al ejercicio de sus funciones, lo que no sucedió en la especie.

Esto es así, porque aun cuando en la demanda del juicio local, el regidor propietario alegó la existencia de una negativa de ser incorporado en su cargo -y de lo que se ostentó sabedor el día de la presentación de dicha demanda- de las constancias del expediente del juicio local se desprende con claridad que con antelación a la emisión de acta de cabildo indicada, **conocía los términos de la licencia que le fue otorgada y estuvo en condiciones de reincorporarse a su cargo.**

De igual manera, en el expediente **no consta que hubiera acudido al Ayuntamiento en forma previa a la interposición del juicio local**, ni tampoco que hubiera hecho alguna manifestación o dado alguna contestación al escrito suscrito por el presidente municipal respecto de las causas por las que aparentemente debía justificar que no había imposibilidad de ejercer su cargo.

En efecto, partiendo de las documentales allegadas al expediente del juicio local y de los hechos reconocidos por las partes en dicha instancia, es dable asentar la cronología de los actos que dieron origen a la impugnación primigenia, a saber:

1. El cuatro de enero, el regidor propietario solicitó al Ayuntamiento, una licencia sin goce de sueldo por un lapso de setenta y tres días, lo que fue concedido por el cabildo en la sesión de esa misma fecha¹⁴.

En el punto de acuerdo segundo, en el acta referida se estableció textualmente la autorización al regidor propietario para que se reincorporara al Ayuntamiento al término de la licencia concedida, lo que podría hacer incluso con antelación a dicho plazo, previa notificación por escrito al mismo cabildo.

2. El diez de marzo posterior, el regidor propietario presentó un escrito dirigido a las personas integrantes del Ayuntamiento, con la finalidad de notificar su reincorporación al cargo a partir del dieciséis de marzo¹⁵.

¹⁴ Visible en la copia certificada remitida por el Ayuntamiento durante la instrucción del juicio local, fojas 64 a 66 del cuaderno accesorio anexo al expediente SCM-JE-79/2022 que se tiene a la vista al momento de resolver.

¹⁵ Visible en copia certificada en la foja 69 del referido expediente anexo.



3. El mismo día, el presidente municipal del Ayuntamiento contestó el escrito presentado por el regidor propietario a través del oficio AXO/PM/031/2022, que contiene una firma de recibido de dieciocho de marzo¹⁶.

En dicho oficio, se señaló al regidor propietario que la licencia concluiría el dieciocho de marzo y que se tenía conocimiento de que ostentaba dos plazas de docente en sendos turnos matutino y vespertino, lo que podría incidir en el desempeño de su cargo ante una incompatibilidad de horarios o remuneraciones, motivo por el cual se solicitó que se pronunciara al respecto y que en su caso, exhibiera alguna licencia de las plazas docentes.

4. En sesión extraordinaria de veinte de abril, el cabildo del Ayuntamiento listó como orden del día la incorporación del regidor suplente al órgano municipal¹⁷.

En tal actuación el Ayuntamiento determinó que al haber transcurrido treinta y dos días desde el vencimiento de la licencia concedida, sin que el regidor propietario se hubiera incorporado a su cargo, o en su caso exhibido alguna constancia para ausentarse de las plazas de docente que ostenta, *su ausencia se consideraría como una falta definitiva en términos del artículo 172 bis de la Ley Municipal*, por lo que a efecto de dar certeza jurídica a los actos del Ayuntamiento, se llamó en forma definitiva al regidor suplente y se le tomó protesta en el cargo.

En el acta, se ordenó notificar personalmente al regidor propietario.

¹⁶ Visible en copia certificada de las fojas 72 a 74 del ya citado cuaderno accesorio.

¹⁷ Copia certificada de dicha acta consultable en las fojas 77 a 79 del expediente anexo ya invocado.

5. El veintidós de abril, el secretario municipal del Ayuntamiento dejó citatorio en el domicilio del regidor propietario, para efecto de notificar el acta de cabildo de veinte de abril¹⁸.
6. El veinticinco de abril, el secretario municipal notificó en forma personal el contenido del acta de veinte de abril, e hizo constar que el documento había sido entregado a quien se ostentó como hermana del regidor propietario¹⁹.
7. El veintiséis de mayo, el regidor propietario presentó demanda de juicio local ante la autoridad responsable²⁰ y expuso que el acto reclamado era la negativa de ser reincorporado a su cargo bajo el argumento de que ostentaba dos plazas como docente.

De igual forma, el regidor propietario solicitó medidas cautelares y sostuvo que la supuesta causa por la que no se permitió que se reincorporara al cargo había desaparecido, porque ya contaba con los permisos por escrito, lo que aportó en copia simple al expediente del juicio local.

Además, también allegó como medio probatorio de la demanda local, copia de la contestación del presidente municipal del Ayuntamiento, que recayó a su escrito de reincorporación.

Ahora bien, en términos de lo previsto en los artículos 14 párrafo 1 incisos a) y b), párrafo 4 inciso c) y párrafo 5, y 16 párrafos 1 a 3, todos de la Ley de Medios, el contenido de las documentales antes citadas concatenadas y valoradas en conjunto hace

¹⁸ Visible en la copia certificada que se encuentra en la foja 82 del expediente anexo ya citado.

¹⁹ Copia certificada que está en las fojas 83 a 85 del mismo lugar.

²⁰ Fojas 1 a 12 del expediente del juicio local invocado.



prueba plena de su contenido, no solamente porque se trata de copias certificadas aportadas por el Ayuntamiento que no fueron desvirtuadas por algún otro documento en contrario, sino porque además algunos de los hechos que en ellas se consignan, fueron reconocidos por las partes involucradas en la controversia.

Así, desde la narración de los hechos se desprende que, en forma contraria a lo que sostuvo el Tribunal local, el regidor propietario estuvo en aptitud de reincorporarse en sus funciones al término de su licencia en términos de lo que señala el artículo 172 Bis de la Ley Municipal y además es indudable que el acta de cabildo no versó propiamente sobre la negativa de reincorporación a su cargo.

Así, para esta Sala Regional es dable colegir que el regidor propietario conocía los términos de la licencia concedida, en la cual se estipuló textualmente que **se autorizaba para que se reincorporara al Ayuntamiento al término del lapso solicitado**, lo que podría hacer incluso con antelación a dicho plazo, previa notificación por escrito al mismo cabildo.

De igual forma, de las actuaciones del juicio local y de las manifestaciones del regidor propietario en dicha demanda, se concluye que era conocedor del escrito que recayó a su petición de reincorporación anticipada y de los términos en los que se le pidió dar contestación, sin embargo no está acreditado que hubiera acudido al Ayuntamiento en forma previa a la interposición del juicio local.

Esto último, sin que se soslaye que a la demanda local adjuntó dos copias simples de escritos intitulados “*constancia de licencia*” y fechados **el dieciséis de marzo**, de los que se lee

que respecto a sus plazas docentes cuenta con licencias sin goce de sueldo hasta el treinta y uno de diciembre²¹.

Asimismo, el regidor propietario allegó al juicio local dos documentos aparentemente con sello de recibido del “Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos” el dos de febrero, cuyo asunto se describió como *Licencia sin goce de sueldo por comisión sindical*, en los que se pidió la tramitación de licencias a los cargos docentes del regidor propietario del dieciséis de marzo al treinta y uno de diciembre²², sin embargo **no consta que hubiera presentado tales documentos al Ayuntamiento.**

En esa tesitura, sin analizar lo acertado o no de los términos en los que el presidente municipal contestó su petición de reincorporación -los cuales no forman parte de la presente controversia- lo cierto es que no hay constancia de que el regidor propietario **hubiera realizado alguna manifestación al respecto y sobre todo, se hubiera presentado al Ayuntamiento al término de su licencia para reincorporarse en su cargo.**

Desde esa razón, aun cuando hizo valer la violación de sus derechos político electorales en la vertiente del ejercicio del cargo, en términos del artículo 172 bis de la Ley Municipal, el regidor propietario **también estaba obligado a reincorporarse a sus funciones al término de la licencia concedida**, deber que surge justamente en correlación a su derecho a ejercer el cargo para el que fue electo, lo cual fue establecido expresamente en el acta de cabildo de cuatro de enero pasado.

²¹ Copias simples visibles en las fojas 22 y 23 del cuaderno accesorio único anexo al expediente del juicio electoral SCM-JE-79/2022.

²² Copias simples consultables en las fojas 24 a 25 del invocado cuaderno accesorio.



Tal circunstancia incluso fue reconocida en la resolución impugnada, en la que el Tribunal local razonó que el artículo 172 bis de la Ley Municipal no establecía como condición o requisito para la reincorporación de las personas integrantes de un ayuntamiento, que no existiera alguna incompatibilidad entre cargos públicos, ya que solamente era necesario que al término de la licencia, la persona interesada *se hubiera apersonado en las instalaciones del ayuntamiento respectivo para reintegrarse de inmediato a su cargo*, ya que dicha conclusión de la licencia actualizaba su derecho de ejercer sus actividades sin mayor obstáculo.

En este punto es **fundado** el aserto del promovente cuando se queja de que el Tribunal local con base en suposiciones tuvo por acreditado que el acto de autoridad fue impedir de forma real, material y jurídica el regreso del cargo de regidor propietario, ya que en la resolución impugnada se aseguró que la inasistencia del regidor propietario a las instalaciones del Ayuntamiento para reincorporarse al cargo **no era parte de su responsabilidad, sino del cabildo**, al plasmar los siguientes razonamientos:

“... este Tribunal estima que dichas alegaciones resultan infundadas, ya que dicha circunstancia no provoca que la responsabilidad de no haber sido reincorporado a las labores municipales recaiga en la cabeza del actor, ya que se estima que el actor conjeturó de manera fundada que la Alcaldía (sic) no tenía la intención de dejarlo (sic) reintegrarse al cargo...”

...resulta evidente que el actor estimó que constituía una acción fútil el acudir al domicilio institucional del Ayuntamiento con la finalidad de ser reincorporado de manera inmediata, en términos de lo dispuesto en el artículo 172 bis, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal, ya que existían indicios graves que le permitieron inferir que los integrantes de la Alcaldía le querían impedir u obstaculizar su reincorporación como Regidor propietario, a pesar de que ya existía autorización expresa para tal menester...”

***El subrayado es propio de esta sentencia.**

Lo **fundado** de los argumentos esgrimidos por el promovente, radica en que, si el Tribunal local tuvo por acreditada la existencia de una negativa de reincorporación al cargo sustentada en los acuerdos tomados por el Ayuntamiento en el acta de cabildo de veinte de abril, es indudable que dicha determinación debía constar en el acto que tuvo como reclamado –y estar plenamente acreditado- y no basarse en meras inferencias o conjeturas sobre la conducta del regidor propietario.

Menos todavía si en sus propios razonamientos, el Tribunal local desprendió que el estado de inacción fue ocasionado por el regidor propietario **y que la negativa de incorporarlo a su cargo no se generó propiamente con la emisión del acta de cabildo de veinte de abril.**

b. Estudio del agravio sobre la extemporaneidad en la presentación de la demanda del juicio local

Tal como señala el promovente, no es acertado que con base en la jurisprudencia 6/2007, de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO**²³, el Tribunal local haya sostenido que la presunta negativa de reincorporación al cargo que atribuyó al Ayuntamiento en el acta de veinte de abril, fuera un acto semejante a los de *tracto sucesivo* porque sus efectos no se consumían en un solo acto, sino que se prorrogaban en el tiempo.

²³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, dos mil ocho, páginas 31 y 32.



En efecto, no debe perderse de vista que una negativa como acto de autoridad, es una actuación expresa, una determinación que surte efectos en el mismo momento en que es emitida, y que es susceptible de afectar derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

Así, aun cuando pueda tener efectos o consecuencias más allá de su emisión, no puede ser catalogada como un acto de tracto sucesivo, ya que no se trata de una omisión de respuesta, ni una obligación de hacer a cargo de la autoridad que en tanto deja de ser realizada se perpetúa en el tiempo.

Esto es así, porque la omisión implica un estado de inacción atribuido a la autoridad o ente responsable, que se renueva diariamente mientras no sea subsanada, ya que implica un hecho negativo, una abstención respecto de un acto que debe ser ejecutado, o respondido.

En esa tesitura, en la jurisprudencia 6/2007 invocada por el Tribunal local -que sirvió como sustento de la resolución impugnada- la Sala Superior estableció que los actos de tracto sucesivo son los que no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de manera alternativa, con diferentes actos, consistente en que mientras no cesen tales efectos no existe punto fijo de partida para considerar iniciado el transcurso del plazo de que se trate.

Al respecto, se estima pertinente traer a colación lo que la Sala Superior explicó en la jurisprudencia 15/2011 de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**²⁴, que cuando se impugnen

²⁴ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, dos mil once, páginas 29 y 30.

omisiones de una autoridad (electoral), debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, **la obligación a cargo de la autoridad responsable y no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.**

En el caso concreto, los supuestos previstos en los criterios jurisprudenciales sobre actos de tracto sucesivo no son aplicables, ya que no existió una omisión de respuesta imputable al Ayuntamiento, y además porque en forma contraria a lo sostenido por el Tribunal local, lo esbozado en el acta de cabildo de veinte de abril no fue una negativa expresa de reinstalar en el cargo al regidor propietario, sino una declaración de ausencia definitiva y la toma de protesta al regidor suplente en términos de lo dispuesto en el artículo 172 bis de la Ley Municipal que derivaba a su vez de la obligación del regidor propietario -como autoridad del Estado mexicano- de presentarse al término de su licencia a reincorporarse a sus funciones.

Desde ese contexto, es indudable que un ayuntamiento, en tanto autoridad municipal, debe velar por el principio de seguridad jurídica para las personas gobernadas que residan en su territorio, así como por la certeza de que se encuentra debidamente integrado en términos de las normas que rigen su actuación y con base en el respeto de la voluntad de la ciudadanía que eligió a sus representantes.

En efecto, en términos de lo que señala el artículo 112 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, los municipios de la entidad serán gobernados por un



ayuntamiento de elección popular directa, integrado por una presidencia municipal, sindicatura y el número de regidurías que la ley determine, lo que debe ser proporcional al número de sus habitantes y nunca menor de tres regidurías.

Este mismo precepto constitucional local prevé que por cada presidencia municipal, sindicatura y regidurías propietarias, se elegirá una suplente.

A su vez, el numeral 5 bis fracción I de la Ley Municipal, dispone que el ayuntamiento es el órgano colegiado y deliberante en el que se deposita el gobierno y la representación jurídica y política del Municipio, integrada por la presidencia municipal, sindicatura y regidurías.

En su fracción III, dicho artículo señala que el cabildo, es la sesión en la cual se reúne el Ayuntamiento para deliberar y aprobar los asuntos de su competencia.

En tal razón, el artículo 171 de la Ley Municipal faculta a los ayuntamientos - para que en el ámbito de sus atribuciones, velen por su debida integración, al establecer que si las faltas de la sindicatura y las regidurías excedieran de tres sesiones consecutivas, el cabildo válidamente debe llamar a la respectiva persona suplente.

Además, este precepto dispone que para cubrir las ausencias definitivas de las personas integrantes de los ayuntamientos, serán llamadas las respectivas personas suplentes para que dentro de un plazo de tres días, se presenten a desempeñar sus funciones.

Desde esa perspectiva, el artículo 172 bis de la Ley Municipal vincula a las personas que integren un ayuntamiento, para que a la conclusión de una licencia que haya sido concedida por el cabildo, se incorporen de manera inmediata a sus funciones, lo cual se inscribe en la lógica del correcto funcionamiento del órgano de gobierno municipal como un cuerpo colegiado diseñado para tomar sus determinaciones en conjunto, lo que dota de certeza a sus actuaciones al estar conformado debidamente dicho cuerpo colegiado.

Por ende, el órgano de gobierno municipal válidamente puede llamar a la persona suplente de una de sus integrantes propietarias, si se está en el supuesto de una ausencia definitiva de esta última, lo que se desprende de una inasistencia prolongada sin una justificación fehaciente o sin una licencia que la ampare, lo que tendría como objetivo velar por la integración completa del ayuntamiento a fin de poder desempeñar de manera óptima sus funciones en favor de las personas habitantes del municipio que gobierna.

En la especie, si el Ayuntamiento llamó al regidor suplente a integrar dicho órgano colegiado derivado -entre otras cuestiones- de su ausencia por más treinta y dos días²⁵ -desde que se reincorporaría a su cargo al término de su licencia- *“que debe ser considerada como una falta definitiva”*, es indudable que el Ayuntamiento actuó así para velar por su debida integración en términos de lo dispuesto en la Ley Municipal e incluso, según refirió en el acta respectiva, fue *“con la finalidad de dar certeza jurídica a los actos de este honorable cabildo”*.

²⁵ Según se desprende del acta de cabildo de veinte de abril de dos mil veintidós que puede verse en las hojas 77 a 79 del cuaderno accesorio ya invocado.



De ahí que el Tribunal local debía ceñirse a analizar si atendiendo a lo referido y las circunstancias del caso, era oportuna la demanda.

Así, aun cuando el regidor propietario suscribió que el acto reclamado en el juicio local era la negativa de reinstalarlo en su cargo y concatenó dicha afirmación bajo el argumento de que ostentaba dos plazas como docente, en la especie no consta que a través de un acto concreto se le impidiera ejercer sus funciones y la omisión de acudir al Ayuntamiento no es imputable al órgano de gobierno municipal, como indicó el Tribunal local.

De igual forma, en la demanda del juicio local no se hizo patente ni se justificó la causa por la cual el regidor propietario dejó transcurrir en exceso el lapso para acudir al Ayuntamiento, aun cuando aportó como prueba la copia del acta de cabildo de veinte de abril y el oficio suscrito por el presidente municipal.

Luego, si en términos de lo previsto en el artículo 172 bis de la Ley Municipal y de lo establecido en la licencia que fue otorgada por el Ayuntamiento -a pesar de las razones anotadas en el oficio de la presidencia municipal antes invocado- es inconcuso que el regidor propietario tenía la obligación expresa de incorporarse a su cargo.

Del mismo modo, ante la falta definitiva de alguna persona integrante del cabildo, el Ayuntamiento estaba en aptitud de llamar a la respectiva persona suplente según este mismo numeral.

En efecto, no debe perderse de vista que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 bis de la Ley Municipal ya invocado, el Ayuntamiento es el órgano colegiado y deliberante en el que

se deposita el gobierno y la representación jurídica y política del municipio.

En esa tesitura, de conformidad con lo que señalan los artículos 171 y 172 bis la Ley Municipal, ante la ausencia definitiva de una regiduría, el órgano de gobierno tiene la potestad de llamar a la persona suplente para la debida integración de dicho cuerpo colegiado.

En tal razón, y toda vez que la controversia del juicio local involucraba en el fondo el análisis de la integración del órgano de gobierno municipal, el Tribunal local debía analizar primeramente la oportunidad en la presentación de la demanda del juicio primigenio.

No se soslaya que aun con la constancia de notificación del acta de cabildo de veinte de abril practicada al regidor propietario, éste señaló que fue hasta el veintiséis de mayo -al momento de presentar la demanda del juicio local- que se enteró de la negativa de ser reincorporado al cargo²⁶, lo cierto es que **por lo menos tuvo oportunidad de acudir al Ayuntamiento al término de la licencia que le fue concedida o inclusive para dar contestación al oficio del presidente municipal, lo que las partes reconocen que no sucedió.**

En efecto, si bien el regidor propietario no aludió expresamente a las notificaciones practicadas por el Ayuntamiento en su demanda primigenia, lo cierto es que en el expediente del juicio

²⁶ Y que en términos de la jurisprudencia 8/2001 de rubro: **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO** –consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, año dos mil dos, páginas 11 y 12- cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que la parte promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquella en que presente la demanda.



local se encuentran las copias certificadas de las actuaciones por las cuales, la secretaría municipal hizo de su conocimiento el contenido del acta de cabildo de veinte de abril.

Así, en dicho expediente consta que el veintidós de abril, el secretario del Ayuntamiento se constituyó en el domicilio del regidor propietario para efecto de notificarle el acta de cabildo de veinte de abril y atendió la diligencia quien dijo ser su madre - quien se negó a firmar- motivo por el cual, con la asistencia de dos personas atestes se dejó citatorio para acudir el veinticinco de abril para practicar la notificación, señalando que de no estar en el domicilio, se dejaría la comunicación con quien se encontrara o se dejaría instructivo en la puerta del domicilio en términos del artículo 34 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Morelos²⁷.

De igual modo, en el expediente del juicio local se encuentra la notificación practicada el veinticinco de abril siguiente al regidor propietario, la cual fue dejada en poder de quien se identificó con credencial para votar con fotografía y dijo ser su hermana, quien firmó la constancia de dicha diligencia²⁸.

En ese sentido, aun cuando el regidor propietario no realizó alguna manifestación respecto de la notificación que fue practicada por el secretario del Ayuntamiento sobre el acta de veinte de abril, lo cierto es que en términos de lo dispuesto por los artículos 14 párrafos 1 inciso a) y 4 inciso d) en relación con el diverso 16 párrafos 1 y 2, todos de la Ley de Medios, las actuaciones desplegadas por dicho funcionario municipal generan la convicción de que el Ayuntamiento hizo de su

²⁷ Copia certificada visible en la foja 82 del cuaderno accesorio ya citado.

²⁸ Fojas 83 a 85 del mismo expediente accesorio.

conocimiento el contenido de dicha acta²⁹, lo que acudió a controvertir hasta el veintiséis de mayo siguiente.

Por ende, según lo refirió el Ayuntamiento en el acta de la sesión de cabildo de veinte de abril, al haber transcurrido en demasía el lapso comprendido entre la conclusión de la licencia, que era una fecha cierta y conocida por el regidor propietario sin que se hubiera apersonado a su cargo, es inconcuso que el Ayuntamiento debía actuar en términos de lo establecido en la Ley Municipal.

De igual manera, si el regidor propietario estimó que la respuesta del presidente municipal podría implicar un impedimento para reincorporarse en el cargo, o efectivamente que a través de ésta se le hubiera dado una respuesta negativa para su reincorporación en la fecha de conclusión de la licencia, en todo caso, era a partir de ese momento -la supuesta negativa- que podría haber acudido a impugnarla dentro del plazo de cuatro días previsto en el numeral 328 del Código local, lo que también estuvo en aptitud de realizar al haber sido notificado del acta en cuestión.

²⁹ En términos de lo dispuesto por el artículo 4 fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos -fundamento utilizado en el citatorio-, un acto administrativo es la declaración de voluntad dictada por una dependencia o entidad de la Administración Pública del Estado o del Municipio en ejercicio de sus atribuciones legales o reglamentarias, que tiene por objeto la creación, modificación o extinción de situaciones jurídicas concretas.

Además, según el artículo 34 de dicha ley, a primera notificación deberá hacerse de manera personal, en el domicilio que haya sido designado para tal efecto, a la persona interesada o a su representante legal; de no encontrarse presente ninguna de ellas, el notificador dejará citatorio con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio para que el interesado le espere a hora fija del día hábil siguiente que se indique en el citatorio.

Si a pesar del citatorio a que se refiere el párrafo anterior, el interesado no espera a la autoridad en la fecha y hora indicadas, deberá practicarse la notificación con cualquier persona mayor de edad que se encuentre en el domicilio, corriéndole traslado con copia del escrito inicial del procedimiento administrativo y demás documentos anexos.



De ahí que a juicio de esta Sala Regional, las consideraciones del Tribunal local no sean acertadas porque no existió la negativa de reincorporación en el cargo alegada y además, no fue un acto de tracto sucesivo, dado que la omisión no pudo ser atribuida al Ayuntamiento, sino al regidor propietario.

Ello, pues como se ha explicado, no hay constancia de que el regidor propietario al vencimiento de la licencia se hubiera presentado a desempeñar su cargo -quince de marzo- y menos aún que hubiera impugnado en tiempo esa aparente o supuesta negativa para su reincorporación, ya sea desde que conoció del oficio expedido por el presidente municipal en que le solicitó que exhibiera el permiso o licencia de la actividad docente, o bien, a partir del acta de cabildo de veinte de abril en que el Ayuntamiento aprobó que ante la ausencia del regidor propietario, se llamara al regidor suplente y se le tomara protesta, pues como se ha visto, su demanda ante el Tribunal local fue presentada hasta el veintiséis de mayo, período que excedería en demasía el plazo de cuatro días que tenía para tal efecto, tal y como lo dispone el artículo 328 del Código local.

En esta línea es importante señalar que en términos de la jurisprudencia 1a./J. 90/2017 (10a.) de la primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN**³⁰ el establecimiento de requisitos de procedencia para la interposición de medios de impugnación contra algún acto que a consideración de quien lo

³⁰ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. libro 48, noviembre de dos mil diecisiete, Tomo I, página 213.

promueva vulnere sus derechos, es compatible con la tutela jurisdiccional efectiva, siendo que dentro de dichos requisitos, dicha jurisprudencia contempla los plazos para presentar un medio de impugnación.

En los mismos términos se pronunció el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 10/2014 (10a.) de rubro **PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA**³¹ en que señaló que el principio pro persona que obliga a las autoridades a brindar la protección más amplia a las personas y el derecho a un recurso efectivo previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no implican que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente -como erróneamente determinó el Tribunal local-.

Así, la existencia de plazos fijos para impugnar los actos que las personas consideren que vulneran sus derechos, son compatibles con el sistema de derechos humanos -entre otras cuestiones- porque brindan seguridad jurídica a la sociedad respecto a las situaciones jurídicas que se van suscitando y, de

³¹ Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de dos mil catorce, Tomo I, página 487.



ser el caso, respecto de las que al no ser impugnadas en tiempo quedan firmes por tal inacción.

c. Indebido estudio sobre la legitimación del regidor propietario

En otro orden de ideas, los argumentos por los cuales el promovente se duele de que en forma indebida se tuvo por colmado el requisito de legitimación del regidor propietario en el juicio local porque solamente allegó copia simple de su credencial para votar con fotografía devienen en **inoperantes** para modificar o revocar esa parte de la resolución impugnada, ya que la calidad del actor del juicio local fue un hecho reconocido por el Ayuntamiento señalado como autoridad responsable al momento en que rindió su informe justificado³², lo que además se desprende de las actuaciones de dicho expediente.

En ese sentido, si bien es cierto que en el artículo 343 inciso a) del Código local se prevé expresamente que para acreditar la legitimación las personas promoventes de los juicios locales deberán acompañar al escrito de impugnación, entre otros documentos, el original y la copia de la credencial para votar con fotografía, también lo es que quedó acreditada en términos de la jurisprudencia 33/2014, de rubro: **LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA**³³.

³² Consultable en las fojas 50 a 59 del cuaderno accesorio anexo al expediente del juicio electoral SCM-JE-79/2022 que se tiene a la vista al momento de resolver.

³³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, dos mil catorce, páginas 43 y 44.

De ahí la inoperancia de las alegaciones hechas valer en este sentido.

En las relatadas condiciones, al haber quedado acreditado que el Tribunal local no debió variar los términos de la controversia sometida a su jurisdicción ni tener como actos de tracto sucesivo las omisiones atribuidas al regidor propietario, a juicio de esta Sala Regional la resolución impugnada debe ser **revocada**, así como sus efectos y los actos que se hubieran desplegado para su cumplimiento, ya que la demanda presentada por el regidor propietario era extemporánea, motivo por el cual el juicio local era improcedente.

En tal sentido, debe prevalecer la validez del acta de cabildo de veinte de abril, al no haberse demostrado la negativa expresa que el regidor propietario hizo valer para ser reincorporado a sus funciones, ni las causas fehacientes por las cuales dejó de acudir al Ayuntamiento para ejercer en su cargo, lo cual además, en términos de la norma local, no fue controvertido en tiempo y forma.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** la resolución impugnada para los efectos precisados en esta sentencia.

Notifíquese por correo electrónico al promovente y al Tribunal local; **por oficio** al Ayuntamiento; **por estrados** a las demás personas interesadas. De igual forma, infórmese vía correo



electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, la magistrada y los magistrados, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como Magistrado en funciones; con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite un voto particular, ante la secretaria general de acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-333/2022, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.*

Respetuosamente, expreso las razones que me llevan a disentir de la posición mayoritaria, así como de la metodología utilizada en la sentencia aprobada que fusiona la idea de que el tribunal local varió la controversia planteada y que –por ende– se dejó de advertir que la demanda primigenia era extemporánea, así como que el regidor propietario no se presentó para reincorporarse a su cargo.

Lo anterior es así, porque como enseguida lo explicaré, desde mi perspectiva, los razonamientos y las consideraciones que

* Secretario: Adrián Montessoro Castillo.

expresó el tribunal local al analizar la causa de improcedencia por extemporaneidad, en realidad, revelan que cumplió con el deber que corresponde a toda persona resolutora en materia electoral para desentrañar la real intención de los promoventes e identificar el acto efectivamente impugnado de cara a la afectación realmente producida.

Lo anterior, bajo una perspectiva integral y no visualizándolo como un acto jurídico formal individualizado, sino como una secuencia de actos y omisiones que se traducían en una obstaculización material y real para ejercer el cargo.

I. Los hechos del caso concreto

Como se advierte de las constancias del expediente, el regidor propietario solicitó al cabildo una licencia para ausentarse de su cargo durante setenta y tres días *con el objeto de atender asuntos personales*, la cual transcurrió del cinco de enero al dieciocho de marzo de dos mil veintidós, misma que fue aprobada por ese órgano en sesión extraordinaria de cuatro de enero de ese año.

Del expediente, se puede observar que el diez de marzo de este año, esto es, ocho días antes de que finalizara su licencia, el regidor propietario informó por escrito al presidente municipal del ayuntamiento y a las personas integrantes del cabildo sobre su intención de reincorporarse a su cargo el dieciséis de marzo siguiente.

En respuesta a su escrito, el presidente municipal emitió un oficio el quince de marzo posterior³⁴, mediante el cual le

³⁴ Sobre el cual se aprecia una firma de recibido plasmada el dieciocho de marzo de dos mil veintidós, presumiblemente perteneciente al regidor propietario.



comunicó, esencialmente, que *les había sido informado* que aquel se desempeñaba como profesor en dos escuelas primarias del municipio de Axochiapan, en las que realizaba labores docentes de lunes a viernes durante los turnos matutino y vespertino.

El Presidente municipal explicó en su oficio que existía *una incompatibilidad en razón del servicio, una incompatibilidad horaria y una incompatibilidad física, pues se encontraría impedido para desempeñar el cargo de regidor propietario, con acceso a un salario remunerado, como consecuencia del esfuerzo desarrollado, lo que le provocaba una mengua en sus facultades físicas y/o mentales, en forma tal, que le impedía continuar desempeñándolo con el grado de eficacia requerido para el cargo público de regidor del ayuntamiento.*

En su oficio, el presidente municipal informó al regidor propietario que ***para estar en posibilidad real de ejercer el cargo para el cual fue electo***, era necesario que aquel se pronunciara al respecto e incluso, le ordenó exhibir la documentación emitida por el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, que acreditara que tenía permiso o licencia para ausentarse de sus labores como educador.

Del expediente se advierte que luego de la emisión de ese oficio, el veinte de abril de dos mil veintidós el cabildo llevó a cabo una sesión extraordinaria, en la que, por mayoría, decretó que habían transcurrido treinta y dos días sin que el regidor propietario diera respuesta a los hechos que le expresó el presidente municipal en torno a la supuesta incompatibilidad de su encargo público con sus actividades como docente de educación primaria.

En razón de ello, ese órgano colegiado determinó que **entonces**

se estaba en presencia de una ausencia definitiva de aquel y, por ende, ordenó llamar al regidor suplente para que rindiera la protesta de ley y tomara posesión del cargo, lo cual aconteció en ese acto.

Asimismo, de las constancias del expediente puede verse que el acta de esta sesión se intentó notificar al regidor propietario el veintidós de abril de este año, sin embargo, al no encontrarse presente en el domicilio en el cual se practicó la diligencia, el notificador dejó un citatorio para que lo esperara el veinticinco de abril siguiente, fecha en la cual finalmente se llevó a cabo la notificación con quien dijo ser la hermana de aquel.

Igualmente, del expediente es apreciable que el veintiséis de mayo del presente año, el regidor propietario presentó demanda de juicio de la ciudadanía local directamente ante el tribunal responsable, en la que controvertió la negativa del presidente municipal del cabildo de reincorporarlo a su cargo, pero también en la que expresó que se inconformaba por la obstaculización realizada en su perjuicio, para no permitirle ejercer el cargo para el cual fue electo, mediante la justificación de que tenía dos plazas como educador en dos escuelas primarias, lo que le impedía el ejercicio y desempeño del mismo.

Al efecto, en su demanda primigenia el regidor propietario alegó que habían pasado más de dos meses sin que se le permitiera el regreso a su cargo y sin que se le pagaran las remuneraciones a que tenía derecho, las cuales –a su decir– debieron comenzar a serle cubiertas una vez que finalizó la licencia solicitada, pues la entrega de sus emolumentos no dependía de que el cabildo le autorizara regresar a desempeñar sus funciones.

Aunado a ello, también cuestionó que se haya condicionado su



regreso a que exhibiera las constancias con las que acreditara que contaba con licencia para ausentarse de la docencia y que las razones expuestas por el cabildo no era motivo legal alguno para impedirle acceder a su cargo como regidor propietario, ya que, en todo caso, tan solo ameritaría la imposición una sanción administrativa.

De la sentencia impugnada se observa que el tribunal local, en principio, estimó que la presentación de la demanda era oportuna, *si se tomaba en consideración que la violación reclamada por el actor consistía, en última instancia, en la negativa de su solicitud de ser reincorporado como regidor y el pago de las prestaciones a las que tenía derecho derivado del desempeño del cargo, lo cual [...] contravenía el derecho político del voto pasivo, ya que dicha negativa prolongaba la situación de obstaculización al desempeño del cargo con efectos hacia adelante –ex nunc–.*

En concepto del tribunal responsable, *en tanto subsistiera el acuerdo combatido aprobado por el ayuntamiento mediante la sesión extraordinaria de fecha veinte de abril, permanecía la situación contraria a derecho planteada por el inconforme [...] lo que se asemejaba a los actos de tractor sucesivo, por cuanto sus efectos no se agotan o consumen en un solo momento, sino que, por el contrario se prolongan de forma encadenada e ininterrumpida en el tiempo, mientras se despliegan las consecuencias normativas de la determinación.*

Posteriormente, en el análisis de fondo, el tribunal responsable consideró que la prohibición prevista en el artículo 130 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, que dispone que ninguna persona podrá desempeñar dos o más empleos o cargos públicos en esa entidad federativa, no imposibilitaba al regidor propietario para el ejercicio de su cargo,

ya que ello no significaba que las incompatibilidades de cargos constituyan un requisito de raigambre constitucional que deba cumplirse para que el integrante de un ayuntamiento pueda reincorporarse al cargo que desempeñaba, derivado de una solicitud previa de licencia temporal o determinada.

De acuerdo con el tribunal responsable, en atención a lo previsto en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos, *las incompatibilidades en el ejercicio de cargos públicos no constituyen una condición de reincorporación al cargo, cuando haya sido solicitada de manera previa a una licencia, sino una causa de responsabilidad administrativa que podría provocar que el órgano interno de control del ayuntamiento decretara una infracción o falta administrativa no grave en relación con el probable responsable y le impusiera la sanción administrativa correspondiente.*

De igual modo, ese órgano jurisdiccional local consideró que *la actualización de una incompatibilidad entre cargos públicos no traería aparejada como consecuencia que el ayuntamiento decretara la ausencia definitiva del regidor, ya que esta únicamente podría declararse en caso de imposibilidad física o mental, por muerte del edil, por destitución o suspensión del cargo derivado de la instalación de un procedimiento administrativo de responsabilidades administrativas, porque sea suspendido de manera definitiva del cargo que desempeña, derivado de la revocación de mandato o porque el munícipe interesado solicite una licencia definitiva.*

De ahí que, bajo el análisis de fondo que realizó el tribunal, en el cual esclareció de manera efectiva la controversia jurídica relevante, ese órgano jurisdiccional local determinó revocar la decisión del cabildo tomada en la sesión de veinte de abril.



II. Motivos de mi desacuerdo con la sentencia aprobada

En lo particular, comparto la posición del tribunal responsable, en tanto que visualizó de forma integral el problema que se sometió a su consideración y detectó adecuadamente que, en realidad, el acto controvertido involucraba una revisión profunda del caso de cara al respeto al derecho fundamental al debido proceso del regidor propietario (quien fue actor en la instancia local).

En principio, si bien existió un acto concreto a partir del cual el cabildo tomó la determinación de llamar al regidor suplente por la supuesta ausencia definitiva del propietario, ese momento tan solo constituyó una determinación que refrendó de algún modo, el contenido de la respuesta que el presidente municipal había proporcionado a su solicitud de reincorporación, a través de la cual condicionó su regreso a que se pronunciara con respecto a la supuesta incompatibilidad de sus actividades educativas y a que demostrara que le había sido otorgada una licencia para ausentarse de la docencia.

De esta manera, al igual que el tribunal local, considero que el regidor propietario con justa razón partió de la premisa de que tanto el presidente municipal como el cabildo del ayuntamiento le impedirían regresar a su cargo, ante las razones expresadas por aquel, que fueron exactamente las mismas que sirvieron de base al órgano colegiado para decretar su ausencia definitiva.

En ese sentido, desde mi perspectiva, el tribunal responsable sí comprendió adecuadamente la intención del regidor propietario e interpretó que, en efecto, su pretensión era controvertir esta secuencia de actos que tuvieron origen dentro del lapso durante el cual transcurría la licencia que le fue otorgada por el cabildo

para ausentarse de sus labores y que derivó en la determinación de este último de declarar su ausencia definitiva.

De esta forma, el tribunal local al advertir cuál era el contexto real de la controversia sometida a su consideración, pudo superar la procedencia del medio de impugnación a efecto de dilucidar la situación jurídica concreta, lo cual hizo en atención al deber que tiene para interpretar la demanda y determinar la verdadera intención del promovente, conforme a la jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de rubro **«MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.»**.

A mi parecer, el tribunal local hizo un ejercicio de interpretación correcto de cara al reclamo planteado por el regidor propietario, que le permitió identificar objetivamente la naturaleza del acto impugnado y advertir que en esencia, la respuesta dada mediante oficio de quince de marzo, incurrió en una deficiencia fundamental, porque condicionó la reincorporación del regidor propietario a la necesidad de demostrar o desvirtuar las circunstancias que para el presidente del cabildo se presentaban como circunstancias de incompatibilidad entre el cargo de elección popular y las diversas actividades de docencia que eventualmente se había enterado que desempeñaba.

Así, fue como al analizar el fondo de la controversia, el tribunal responsable, procedió al estudio de fondo y esencialmente llegó a la conclusión que en el caso concreto no se vulneraba la disposición prevista en el artículo 130 de la Constitución Política



del Estado Libre y Soberano de Morelos³⁵, pues el desempeñar dos o más empleos públicos en el estado –a juicio de ese órgano jurisdiccional– no era causa suficiente que le imposibilitara desempeñar el cargo para el cual fue electo, sino una infracción de carácter administrativa.

Resalta por supuesto que el propio tribunal local consideró que la ausencia definitiva del regidor propietario únicamente podría darse por imposibilidad física o mental, por muerte, destitución o suspensión de cargo, revocación de mandato o ante la solicitud de una licencia definitiva.

Al respecto, es mi interés destacar que acorde al marco jurídico del Estado de Morelos, **no existe una previsión normativa que faculte al cabildo a decretar la ausencia definitiva de alguno o alguna de sus integrantes, pues ello es atribución única y exclusiva del congreso local.**

En efecto, de conformidad con el artículo 41, fracción III, incisos b) y c) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos³⁶, el congreso local ordenará la suspensión definitiva

³⁵ Artículo 130.- Nunca podrán desempeñarse a la vez por un solo individuo dos o más empleos o cargos públicos del Estado y de los Municipios, por los que se disfrute sueldo, honorarios, gratificación o cualquiera otra ministración de dinero, con excepción de los relativos a los ramos de educación y beneficencias públicas.

³⁶ Artículo 41.- El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del Gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por ciento más uno de los Diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:

[...]

III.- Ordenará la suspensión definitiva de uno de los miembros del Ayuntamiento en lo particular, cuando el Múncipe de que se trate se coloque en cualquiera de los siguientes supuestos:

[...]

b) Cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada;

c) Cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de cabildo sin causa justificada;

de una o uno de los integrantes del ayuntamiento en lo particular, cuando abandone sus funciones por un lapso de quince días consecutivos sin causa justificada o bien, cuando deje de asistir consecutivamente a cinco sesiones de cabildo sin justificación.

Asimismo, el artículo 20 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos establece que los cargos municipales de elección popular **son irrenunciables** y que podrán excusarse de asumir el cargo, antes de rendir la protesta legal correspondiente o durante el ejercicio de su función, por causa grave y justificada que será calificada por el cabildo, en cuyo caso se llamaría a la regiduría suplente.³⁷

Por su parte, de una lectura a lo dispuesto en los artículos 35 y 38 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, no es posible advertir algún supuesto normativo que faculte al cabildo a declarar la ausencia definitiva del regidor propietario.

En efecto, el artículo 172 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos³⁸ establece que una vez vencido el plazo de

³⁷ Artículo 20.- Los cargos municipales de elección popular son irrenunciables. Los miembros electos de un Ayuntamiento podrán excusarse de asumir el cargo, antes de rendir la protesta legal correspondiente o durante el ejercicio de su función, por causa grave y justificada que será calificada por el Cabildo.

En caso de declararse procedente la excusa, se llamará de inmediato al suplente respectivo y si éste no pudiera asumir el cargo, se procederá a nombrar al sustituto conforme a esta Ley.

Los miembros de los Ayuntamientos sólo podrán excusarse de asumir el cargo o solicitar licencias temporales, determinadas y definitivas por causas graves y justificadas que serán resueltas y calificadas por el Cabildo.

³⁸ Artículo 172 Bis.- La ausencia del Síndico y de los Regidores no se suplirá necesariamente, cuando la falta no exceda de quince días mientras haya el número suficiente de miembros para constituir el quórum; cuando el número de miembros sea insuficiente para sesionar o la falta sea definitiva se llamará al suplente respectivo y a falta o imposibilidad de éste, el Congreso del Estado designará al sustituto en la forma indicada en el artículo anterior.

Una vez vencido el plazo de la licencia concedida, ya sea temporal o determinada, el propietario deberá reintegrarse de inmediato a su cargo.

En caso de reincorporación anticipada al vencimiento de la licencia para la separación del cargo, el propietario se reintegrará a la Sesión inmediata siguiente, una vez que haya dado aviso previamente por escrito, a la Secretaría del Ayuntamiento de la terminación de la licencia.

Las licencias temporales podrán otorgarse con goce de sueldo, si así lo determinan los integrantes del Cabildo, por mayoría calificada y por una sola ocasión.



la licencia concedida al regidor, ya sea temporal o determinada, *el propietario deberá reintegrarse de inmediato a su cargo.*

Sin embargo, no debe dejarse del lado que el artículo 171 del propio ordenamiento orgánico municipal, luego de explicar las diversas variables que puede implicar una licencia, establece que las ausencias de las regidurías *no se suplirán cuando no excedan de tres sesiones consecutivas, si se excedieran el cabildo llamará al suplente respectivo.*

Además, no debe ser inadvertido que conforme a lo establecido en el mencionado artículo 172 Bis *la ausencia del síndico y de los regidores no se suplirá necesariamente, cuando la falta no exceda de quince días mientras haya el número suficiente de miembros para constituir el quórum; cuando el número de miembros sea insuficiente para sesionar o la falta sea definitiva se llamará al suplente respectivo y a falta o imposibilidad de este, el Congreso del Estado designará al sustituto.*

No obstante lo anterior, en el caso concreto el cabildo no expuso razones al respecto en la sesión de veinte de abril, pues lo único que se motivó fue la supuesta incompatibilidad de las funciones del regidor propietario como docente de educación primaria y la falta de respuesta de su parte al oficio del presidente municipal.

Debido a lo anterior, en mi concepto, la decisión del tribunal local no solo garantizó, mediante una correcta identificación el acto reclamado, el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, sino que además partió de la premisa de que la actuación desplegada por el cabildo, evidenció un proceder que no encontró soporte en alguna atribución constitucional y legal y que –como puede verse– en realidad es una atribución del congreso estatal.

Respetuosamente considero que adoptar una determinación basada exclusivamente en la visualización de un acto jurídico formal concreto, como lo fue la sesión del cabildo de veinte de abril y, además, enfatizar que de ella tuvo conocimiento el regidor propietario porque el acta respectiva le fue notificada, son –a mi parecer– aspectos insuficientes para establecer el carácter extemporáneo de la demanda primigenia.

Incluso, esa consideración constituye una premisa inexacta, pues se desconoce que en el caso particular, la secuela de los acontecimientos reveló que desde el diez de marzo del presente año, el regidor propietario puso de manifiesto su intención de ser reincorporado en el cargo de elección popular que obtuvo y que desde el quince de marzo, la autoridad municipal no solo esbozó una negativa para proceder a esa reincorporación en el cargo, sino que desdobló hacia el establecimiento de un condicionamiento para poder ejercer ese derecho, a partir de lo que consideró como necesario, en el sentido de que exhibiera a las constancias que acreditaran haber obtenido una licencia en su actividad docente.³⁹

De ese modo, es patente que el proceder del regidor propietario, desde el momento en que manifestó su voluntad de reincorporarse y hasta la presentación de su demanda ante la autoridad jurisdiccional primigenia (veintiséis de mayo de dos

³⁹ Cabe destacar que con su demanda primigenia, el regidor propietario exhibió ante el tribunal responsable dos constancias emitidas por los directores de las escuelas primarias en las cuales prestaba sus servicios como educador, en las cuales se hace constar que aquel se encuentra con licencia sin goce de sueldo desde el dieciséis de marzo al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós. Asimismo, el regidor propietario exhibió dos oficios emitidos por la secretaria general del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en las cuales se solicita a la Dirección General del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos que se le otorguen licencias sin goce de sueldo por comisión sindical respecto de sus labores como docente de las dos escuelas primarias en las que presta sus servicios, ambos con fecha de presentación de dos de febrero de este año.



mil veintidós) operó siempre sobre la concepción de que le estaba siendo negada la posibilidad de reincorporarse, no sólo por un aspecto jurídico –atinente a que en la perspectiva del cabildo, estaba en un supuesto de incompatibilidad– sino también material –al exigírsele la demostración de que no se actualizaba la aludida incompatibilidad–.

De esa manera, el hecho de que la presentación de su demanda no corresponda a los cuatro días posteriores a la celebración de la sesión de cabildo de veinte de abril de este año, no puede ser la justificación de la extemporaneidad, pues ello equivale a visualizar de manera incompleta el acto o actos de afectación que trastocaron sus derechos político-electorales.

Finalmente, debo decir que por las razones antes explicadas tampoco debió considerarse que en el caso particular, el regidor fue omiso en presentarse para reincorporarse al cabildo y establecer esa carga como un presupuesto para incoar la demanda jurisdiccional, pues si precisamente el oficio de quince de marzo incorporó como una exigencia la necesidad de desvirtuar la *causa de incompatibilidad* atribuida al regidor, es manifiesto que ante ese escenario, el regidor no podía asumir que existía la posibilidad de reincorporarse en el cargo; consideración que es efectivamente expresada por el tribunal local y que en mi parecer no debió ser desestimada por la postura mayoritaria de esta Sala Regional.

Es evidente que en el caso particular, el enfoque sobre la actualización de la circunstancia de improcedencia atinente a la extemporaneidad, parte de una visión distinta del acto efectivamente impugnado, sin embargo, considero que en casos como el que se analiza, debemos privilegiar aquella solución que favorezca una tutela judicial efectiva respecto de

los actos combatidos; particularmente, cuando estos evidencian haberse desarrollado de manera ajena a los principios esenciales del debido proceso.

Conforme a ese postulado, es fundamental considerar si las autoridades cuentan con atribuciones legales para actuar, y además que desarrollen la instrumentación necesaria que ofrezca las garantías necesarias y propias de una adecuada defensa, conforme a lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución, así como 8, numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, es mi intención señalar que en el caso concreto, la perspectiva que tuvo el tribunal responsable para desestimar la causa de improcedencia por extemporaneidad y la cual me parece correcta, no se traduce en el establecimiento de una regla general ajena a los principios de certeza y seguridad jurídica, porque no tiene el significado de fijar una regla general de extensión de los plazos legales previstos en el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, que por supuesto es de cuatro días en términos de su artículo 328, sino que partió más bien de la identificación objetiva del acto reclamado y el reconocimiento concreto de la afectación producida al regidor propietario, atendiendo a las particularidades del presente asunto.

Esto es, en mi concepto no es que la regla de extemporaneidad pueda adquirir diferentes matices o perspectivas, sino que en el caso concreto y dadas las especificidades en que se encuentra inmersa la controversia, es que al desentrañar el acto realmente impugnado, es posible advertir que se estaba en presencia de un acto equiparable a los de tracto sucesivo.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL CIUDAD DE MÉXICO

SCM-JDC-333/2022

Con base en lo anteriormente expuesto y fundado, formulo el presente **voto particular**.

MAGISTRADO
JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA

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