

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO¹

EXPEDIENTE: SG-JDC-135/2021

PARTE ACTORA: ERNESTO
ROGER MUNRO JR.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL
DE SONORA

MAGISTRADA PONENTE:
GABRIELA DEL VALLE PÉREZ

SECRETARIO: ABRAHAM
GONZÁLEZ ORNELAS

Guadalajara, Jalisco, ocho de abril de dos mil veintiuno.²

El Pleno de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en sesión pública de esta fecha determina: **confirmar** la sentencia del Tribunal Estatal Electoral del Sonora (Tribunal local) dictada en el expediente JDC-PP-33/2021, que a su vez confirmó el acuerdo CG110/2021 por el que se dio respuesta a la consulta realizada ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora (Instituto local), por Ernesto Roger Munro Jr. relativa al tema de separación del cargo.

ANTECEDENTES

De la narración de hechos que la parte actora realiza en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente.

¹ Juicio de la ciudadanía.

² En adelante todas las fechas precisadas corresponden a dos mil veintiuno.

SG-JDC-135/2021

1. Acuerdo CG03/2021. El tres de enero, el Instituto local dictó el acuerdo CG03/2021, en respuesta a la consulta que le fue formulada por Liza Adriana Auyon Domínguez, en su calidad de otrora representación propietaria de MORENA, el cual, en lo que interesa, razonó que, respecto al proceso electoral local en Sonora, *“la temporalidad con que se deben separar los servidores públicos que pretendan registrarse como candidaturas a la Gubernatura, a una diputación local o como integrante de los Ayuntamientos, es cuando menos un día antes de su registro como candidaturas”*.

2. Consulta y acuerdo CG110/2021. El ocho de febrero, la parte actora formuló consulta ante el Instituto local, en relación con la separación del cargo, misma a la que recayó respuesta mediante acuerdo CG110/2021 de veintisiete de febrero siguiente.

3. Primer juicio de la ciudadanía federal SG-JDC-85/2021. Inconforme con lo anterior, el cuatro de marzo, la parte actora, por derecho propio y ostentándose como Presidente Municipal de Puerto Peñasco, Sonora, interpuso *per saltum* (salto de instancia), demanda de juicio de la ciudadanía federal ante la responsable, misma que el dieciséis de marzo, por acuerdo plenario de esta Sala Regional se determinó reencauzar al Tribunal local.

4. Resolución juicio de la ciudadanía local JDC-PP-33/2021. El veintitrés de marzo, el Tribunal local resolvió el juicio de la ciudadanía local, en el sentido de confirmar el acuerdo CG110/2021 por el que se atendió la consulta realizada ante el

Instituto local, por Ernesto Roger Munro Jr, relativa al tema de separación del cargo.

5. Segundo juicio de la ciudadanía federal SG-JDC-135/2021. El veintiséis de marzo, la parte actora promovió ante el Tribunal local, juicio de la ciudadanía federal contra la resolución recaída al expediente identificado con clave JDC-PP-33/2021.

6. Recepción y turno. El treinta y uno de marzo, se recibió en esta Sala Regional, el escrito de demanda señalado en el punto anterior, así como diversas constancias relativas al mismo, por lo que el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente SG-JDC-135/2021 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Gabriela del Valle Pérez para su sustanciación.

7. Sustanciación. La Magistrada Instructora radicó en su ponencia el juicio en que se actúa, admitió el medio de impugnación, asimismo, en su oportunidad, al encontrarse debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver la controversia que se plantea, por tratarse de un juicio de la ciudadanía promovido por un ciudadano que controvierte una resolución del Tribunal local, por la que confirmó el acuerdo

SG-JDC-135/2021

CG110/2021 por el que se atendió su consulta realizada ante el Instituto local, ambos de Sonora, relativa al tema de separación del cargo, ya que se ostenta como Presidente Municipal y pretende contender a una diputación local, supuesto de conocimiento de esta Sala Regional y entidad federativa en la cual ejerce jurisdicción.

Con fundamento en:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), artículos:** 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V;
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (Ley Orgánica), artículos:** 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 195, párrafo primero, fracciones IV y XI; y 199 fracción III;
- **Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios), artículos:** 3, párrafos 1 y 2, inciso d); 79, párrafo 1; 80; y 83, párrafo 1, inciso b).
- **Acuerdo de la Sala Superior 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.³

³ Acuerdo dictado el 2 de abril de 2020, consultable en la página web de este Tribunal: www.te.gob.mx

- **Acuerdo INE/CG329/2017** emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.⁴

SEGUNDA. Procedencia. El juicio de la ciudadanía en estudio cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 79, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma autógrafa de la parte actora, se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que estima pertinentes.

b) Oportunidad. La presentación de la demanda es oportuna, dado que la resolución impugnada se emitió el veintitrés de marzo, y el juicio se presentó el veintiséis de marzo siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días establecido.

c) Legitimación e interés jurídico. La parte actora tiene legitimación e interés jurídico para promover el juicio, pues fue quien promovió el juicio de origen. En ese sentido, el acto impugnado le incide directamente pues la resolución no le fue favorable a su pretensión.

d) Definitividad. No se advierte algún medio de impugnación ordinario que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la autorización a alguna

⁴ Que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el veinte de julio de dos mil diecisiete y publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

SG-JDC-135/2021

autoridad de esa entidad para revisar, y en su caso, revocar, modificar o anular el acto impugnado.

Así, al haberse colmado los requisitos de procedencia, se estima conducente estudiar el planteamiento que hace valer la parte actora.

TERCERA. Estudio de fondo. De la lectura del escrito de demanda, se tiene que la pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada con la finalidad de que se estudie su solicitud de inaplicación de las disposiciones constitucionales y legales en las que se señala como requisito de elegibilidad la separación del cargo de manera previa a la jornada electoral.

Es decir, que se determine la inaplicación de los artículos 33, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora (Constitución local) y 192 y 194, tercer párrafo, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora (Ley Electoral local) lo cual le permitiría no separarse del cargo de Presidente Municipal como requisito para registrar su candidatura a una diputación local de representación proporcional.

En específico, la parte actora reclama que el Tribunal local hace una indebida interpretación de la causa de pedir, pues desvía la controversia y transgrede el principio de congruencia interna y externa, pues de su escrito de demanda primigenia se desprende que solicitaba la inaplicación de las disposiciones constitucionales y legales en las que se señala como requisito

de elegibilidad la separación del cargo de manera previa a la jornada electoral.

Lo anterior, pues dice que la responsable primigenia se fundamentó en los artículos 194 de la Ley Electoral local y 9 de los Lineamientos para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular para el Proceso Electoral 2020-2021, y no en la fracción V del artículo 33 de la Constitución local, cuya inaplicación total solicita erróneamente ante este Órgano Jurisdiccional.

Sin embargo, dicha situación no corresponde con la pretensión de la parte actora, ya que, a su decir, de su escrito de demanda se advierte que su solicitud consiste en la inaplicación de las disposiciones constitucionales y legales en las que se señala como requisito de elegibilidad la separación del cargo de manera previa a la jornada electoral, ya que se considera que esa restricción a su derecho político electoral de ser votado es inconvencional y que no supera el test de proporcionalidad.

El Tribunal local pretende reducir el planteamiento realizado a un problema de legalidad, señalando de forma simple y llana que el fundamento de la restricción cuya inaplicación se solicita, se encuentra establecida en la legislación electoral secundaria y en la reglamentación aprobada por la autoridad administrativa, y no en la Constitución local.

Sin embargo, no hace una interpretación integral de la causa de pedir y de la controversia, no obstante que reconoce que la autoridad administrativa electoral confirma que debe prevalecer

SG-JDC-135/2021

la separación del cargo como requisitos de elegibilidad, variando solo la temporalidad señalando que debe ser un día antes del registro, situación que en la demanda de planteo que no es la interpretación más favorable para potencializar su derecho a ser votado.

De igual manera la incongruencia interna se demuestra en la segunda parte de la sentencia en la que estudia su pretensión de que no se exija separación del cargo (noventa días antes de la jornada electoral o un día antes de la fecha de registro como candidatura) atendiendo a los principios y razonamientos que operan para la figura de la reelección, ya que ahí, de manera implícita reconoció que se estaba combatiendo la aplicación del artículo 194 de la Ley Electoral local.

Ahora bien, la interpretación realizada por el Tribunal local no es la más favorable, ya que, de hacerlo así y de haber realizado el test de proporcionalidad, se podría haber advertido que la obligación de separarse del cargo aún un día antes del registro como candidatura es inconvencional y por ende excesivo al violar lo establecido en el artículo 23, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello porque precisamente guarda relación con lo señalado por el Tribunal local, ya que al interpretar la jurisprudencia 13/2012 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), reconoce que hay requisitos agregables siendo los que no están previstos por la Constitución, pero que se adicionan por las entidades federativas, y que a este grupo pertenece la medida que se impugna, sin embargo, el Tribunal local no realizó el examen para concluir si guarda razonabilidad o no, puesto que lo



compara a la luz de la reelección legislativa, lo cual en su demanda fue utilizado para contrastar pero no para reducir su motivo de inconformidad a esa situación.

Además, no resulta aplicable la fundamentación en la Acción de Inconstitucionalidad 41/2017, puesto que en dicha sentencia se realizó una interpretación en abstracto y no a la luz de la Convención Americana de los Derechos Humanos en específico como lo plantea.

Por tanto, a ningún fin llevaba analizar las restricciones establecidas para los cargos públicos que busquen la reelección, porque efectivamente es un supuesto distinto al que se encuentra la parte actora, sólo se señaló que esa medida en la que no se les exige separación del cargo como requisito de elegibilidad es menos gravosa que la que se exige a quien se registra por primera vez, con independencia del fin que persigan se demuestra que existe una medida más favorable que puede implementarse en este caso, ya que los razonamientos subsisten: se pretende ejercer un derecho a ser votado para diverso cargo público, pero para alcanzarlo se me impone aunque sea temporalmente una restricción no razonable, indebida, desproporcional y que no persigue una finalidad constitucional legítima.

RESPUESTA

Disposiciones legales cuestionadas

De manera particular, la parte actora solicita la inaplicación de los artículos 33, fracción V, de la Constitución local y 192 y 194, tercer párrafo, de la Ley Electoral local, los cuales establecen:

Constitución local

Artículo 33.- Para ser diputado propietario o suplente al Congreso del Estado se requiere:

(...)

V.- No tener el carácter de servidor público, dentro de los noventa días inmediatamente anteriores al día de la elección, salvo que se trate de reelección del cargo o de aquellos que desempeñen un empleo, cargo, comisión o de servicio de cualquier naturaleza dentro del ramo educativo público en cualquiera de sus tipos, modalidades o niveles, sea municipal, estatal o federal.

Ley Electoral local

Artículo 192.- Quien aspire a ser candidato a un cargo de elección popular, deberá cumplir los siguientes requisitos de elegibilidad:

(...)

II.- Para ser diputado local, los que establece en el artículo 33 de la Constitución Local;

(...)

ARTÍCULO 194.- El plazo para registro de candidatos a Gobernador, iniciará 17 días antes del inicio de la campaña correspondiente y concluirá 13 días antes del inicio de la misma campaña.

En el caso del registro de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, así como planillas para ayuntamientos, el plazo iniciará 20 días antes del inicio de la campaña correspondiente y concluirá 16 días antes del inicio de la misma campaña.

Los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno o de alguno de los poderes de la Unión, deberán separarse de sus cargos, cuando menos, un día antes de su registro como candidatos.

Derecho posiblemente vulnerado

La parte actora refiere que, al ser Presidente Municipal y precandidato a una Diputación Local por el principio de representación proporcional, las anteriores disposiciones le obligan a separarse del cargo lo que, a su juicio, es una medida desproporcionada en detrimento de su derecho a ser votado.

DECISIÓN

Esta Sala Regional considera que son **inatendibles** los motivos de disenso planteados por la parte actora, por las siguientes razones; por una parte, porque la norma impugnada ya fue revisada y declarada constitucional por la SCJN al resolver una acción de inconstitucionalidad y, por otra, porque, aun cuando se estimara que, en la referida acción, la SCJN resolvió el planteamiento de constitucionalidad desde una perspectiva distinta a la que plantea la parte aquí actora, cabe concluir igualmente que las normas que prevén el requisito de la separación del cargo en el plazo de 90 días anteriores a la elección o 1 día antes del registro, son constitucionales.

PRIMERA RAZÓN

La SCJN resolvió como constitucional el establecimiento del requisito para separarse del cargo un día antes del registro, para las personas que buscan la reelección.

En la acción de inconstitucionalidad 41/2017 y acumulada, la SCJN estableció las diferencias entre los plazos de separación

SG-JDC-135/2021

del cargo de las diputaciones o integrantes del ayuntamiento que pretendieran reelegirse y los que se postulaban por primera ocasión.

La SCJN valoró que la Constitución se distanció del antiguo sistema de no reelección y amplió el contenido del derecho a ser votada de la ciudadanía previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (entre otros tratados internacionales que lo reconocen), otorgando la potestad de que la ciudadanía que haya sido elegida como diputados, presidentes, síndicos o regidores de un ayuntamiento puedan ser elegidos nuevamente, lo cual podría ser regulado por las entidades federativas siempre y cuando tal reglamentación no afectara reglas o principios con rango constitucional.

La SCJN estableció que el plazo para separarse provisional o definitivamente de una función pública para poder ser diputado o integrante de un ayuntamiento por primera ocasión, como requisito de elegibilidad, tiene una lógica distinta al deber de separación del cargo de una persona que se pretende reelegir en el mismo. Cada uno responde a finalidades disímiles y, por ende, el legislador ordinario estaba en aptitud de exigir requisitos diferenciados en cuanto al plazo de separación.

Indicó que cuando se exige que una persona se separe de un cierto cargo público (ciertos magistrados, auditor, militar en funciones, secretario, subsecretario, fiscal general, etcétera) para poder contender en una elección y ser elegido como diputado o miembro de un ayuntamiento, según corresponda, lo que se pretende es asegurar el mayor grado de imparcialidad y

neutralidad en el ejercicio de ciertas funciones públicas a fin de que el desempeño en esos cargos no se vea influenciado por la posibilidad de ser elegido democráticamente para los cargos públicos de diputado, presidente municipal, regidor o síndico.

Por el contrario, determinó que las normas que regulan el tiempo de separación del cargo como diputado o munícipe cuando se pretende la reelección buscan precisamente otorgar las condiciones para que la persona en cuestión pueda ocupar nuevamente el cargo, lo que hace lógico que se permita seguir ejerciendo la función para lograr un vínculo más estrecho con el electorado.

Agregó que el propósito del principio de reelección es que el electorado ratifique mediante su voto a los servidores públicos en su encargo, abonando a la rendición de cuentas y fomentando las relaciones de confianza entre representantes y representados.

En ese tenor, resolvió que la diferenciación que hacía el legislador sonorenses en torno a los casos de reelección y los de primera elección no era reprochable constitucionalmente, pues, **no se buscaba regular las mismas situaciones jurídicas**, sino que se realizaba en el margen de configuración legislativa permitido en la Constitución para reglamentar el principio de reelección.

Insistió que, tal como lo afirmó en su opinión la Sala Superior del Tribunal Electoral, el elemento relevante que justificaba una regulación diferenciada tratándose de la separación de

servidores públicos que pretendieran reelegirse y los que eran elegidos por primera ocasión consistía en que mediante la figura de la reelección se perseguía, entre otras cosas, la gobernabilidad y la continuidad de las políticas y proyectos de gobierno adoptados como diputados o miembros de un ayuntamiento.

Finalmente, concluyó que, dado que no era correcta la premisa sobre la que giraba el razonamiento de invalidez de los partidos políticos y al no advertir alguna otra razón de invalidez sobre esas hipótesis normativas, **se reconocía la constitucionalidad de los artículos 170, párrafo sexto⁵, y 172, párrafo quinto⁶, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.** Consecuentemente, aplicando las razones anteriores, debía entonces también declararse **la validez del citado tercer párrafo del artículo 194⁷ impugnado** de la ley electoral, pues únicamente establecía una temporalidad límite de separación previa del cargo como servidor público de cualquier nivel de gobierno para efectos del registro, cuya aplicación dependerá del caso de que se trate conforme a la normatividad aplicable

⁵ **Artículo 170.** El Ejercicio del Poder Legislativo del estado se depositará en una Asamblea de Representantes del Pueblo, denominada "Congreso del estado de Sonora".

(...)

Los diputados que se encuentren en ejercicio y pretendan su elección consecutiva, deberán separarse de sus cargos, a más tardar un día antes de la fecha en que presente su registro como candidato.

⁶ **Artículo 172.-** La base de la división territorial, política y administrativa del Estado de Sonora será el municipio libre que estará gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa.

(...)

Las y los integrantes de los ayuntamientos que se encuentren en ejercicio y pretendan su elección consecutiva, deberán separarse de sus cargos, a más tardar un día antes de la fecha en que presente su registro como candidata o candidato. Si algún integrante del ayuntamiento decide no ejercer su derecho a la reelección, esto no invalidará el derecho que el resto tiene a su favor, al momento de solicitarlo a través del partido o coalición que lo postuló.

⁷ **ARTÍCULO 194.-** El plazo para registro de candidatos a Gobernador, iniciará 17 días antes del inicio de la campaña correspondiente y concluirá 13 días antes del inicio de la misma campaña.

(...)

Los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno o de alguno de los poderes de la Unión, deberán separarse de sus cargos, cuando menos, un día antes de su registro como candidatos.



En tales circunstancias, el requisito establecido tiene su origen en la libertad configurativa del legislador ordinario y constituyente permanente estatal, para imponer este tipo de requisitos.

Pero, se reitera, la SCJN consideró apto el requisito previsto en la norma para separarse del cargo.

Luego, al ser razones contenidas en una acción de inconstitucionalidad, aplicables al caso concreto, resulta obligatorio para esta Sala⁸; y, por tanto, **inoperante** su reclamo⁹.

⁸ P./J. 94/2011 (9a.). “**JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época. Libro III, diciembre de 2011, tomo 1, página 12, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 160544.

⁹ Criterios: XVII.1o.C.T. J/9 (10a.). “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. RESULTA INNECESARIO SU ANÁLISIS, CUANDO SOBRE EL TEMA DE FONDO PLANTEADO EN LOS MISMOS YA EXISTE JURISPRUDENCIA**”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. Libro 35, octubre de 2016, tomo IV, página 2546, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2012829; I.6o.T. J/30 (10a.). “**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS CUYO ANÁLISIS ES INNECESARIO CUANDO SOBRE EL TEMA PLANTEADO EN ELLOS YA EXISTE JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN**”. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 33, agosto de 2016, tomo IV, página 2305, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 2012198; I.7o.A. J/21. “**AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE CONTROVIERTEN LOS RAZONAMIENTOS CONTENIDOS EN LA SENTENCIA DICTADA EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, APROBADA POR CUANDO MENOS OCHO MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CON BASE EN LOS CUALES EL JUEZ DE DISTRITO RESUELVE UN JUICIO DE AMPARO**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo XIX, junio de 2004, página 1239, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 181389; y, P./J. 26/2002. “**TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SI RESUELVE RESPECTO DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA ELECTORAL O SE APARTA DE UN CRITERIO JURISPRUDENCIAL SUSTENTADO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN RESPECTO A LA INTERPRETACIÓN DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, INFRINGE, EN EL PRIMER CASO, EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, Y EN EL SEGUNDO, EL ARTÍCULO 235 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**”. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. Tomo XXXI, enero de 2010, página 23, y número de registro digital en el Sistema de Compilación 165366.

SEGUNDA RAZÓN

Por otra parte, esta Sala Regional considera que el agravio referente a que el Tribunal local no realizó un control de constitucionalidad es **inoperante**, pues si bien, la SCJN realizó el análisis de la norma impugnada, sólo lo realizó respecto de cuestiones relativas a las personas que buscan la reelección, sin embargo, esta Sala advierte que dicha norma es constitucional también para las personas que buscan un cargo por primera ocasión.

1° Interpretación conforme en sentido amplio. En primer lugar, es necesario intentar una interpretación conforme de las disposiciones cuestionadas, a fin de verificar su compatibilidad con la Constitución. Ello, siempre y cuando acepten más de una interpretación.

En el presente caso, la lectura literal de los artículos impugnados **no admite** que una persona que ostenta el cargo de Presidente Municipal (servidor público), participe en el proceso electoral como candidatura a una Diputado Local, a menos que se separe del cargo (90) noventa días antes de la jornada electoral o (1) un día antes de su registro.

El artículo 33, fracción V, de la Constitución local, establece como requisito para que una persona sea electa como Diputada Local, **no tener el carácter de servidor público, dentro de los noventa días inmediatamente anteriores al día de la elección.**



El artículo 194, párrafo tercero, de la Ley Electoral local establece como requisito para ser Diputada o Diputado Local, que los **servidores públicos de cualquier nivel de gobierno** o de alguno de los poderes de la Unión, **deberán separarse de sus cargos, cuando menos, un día antes de su registro como candidatos.**

Así, dado que la parte actora es Presidente Municipal (servidor público), no sería dable interpretar que podría excluirse de la obligación de separarse del cargo, para el registro de alguna candidatura, por ende, no es posible realizar una interpretación conforme, en sentido amplio, pues ello distorsionaría el sentido de la Constitución local y de la Ley Electoral local.

2° Interpretación conforme en sentido estricto. Como no fue posible hacer una interpretación conforme en sentido amplio, en términos de la tesis P. LXIX/2011(9a.) de la SCJN de rubro: **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”**¹⁰ antes citada, procede intentar una interpretación conforme en sentido estricto.

TEST DE CONSTITUCIONALIDAD

Como lo ha sostenido este Tribunal en diversos precedentes, ante un conflicto normativo en el que se plantea la inconstitucionalidad y se pretende la inaplicación de una norma, siempre que no sea posible realizar una interpretación conforme con la Constitución, es dable aplicar una prueba de

¹⁰ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, diciembre de 2011, Pág. 552.

SG-JDC-135/2021

constitucionalidad, con objeto de determinar si la restricción a un derecho cumple con los siguientes requisitos:

- i) La **idoneidad** de la restricción para contribuir al logro de un fin constitucionalmente legítimo, establecido en una ley formal y material, en razón del interés general;
- ii) La **necesidad** de la intervención en el derecho; y
- iii) La **proporcionalidad** de la medida restrictiva en sentido estricto.

En este sentido, la vulneración combatida por la parte actora es la restricción a su derecho a mantenerse en el cargo de Presidente Municipal que se desprende de la obligación de separarse del mismo si quiere contender como candidatura a una Diputación Local en el actual proceso electoral que se desarrolla en Sonora –según lo dispuesto en los artículos 33, fracción V, de la Constitución local y 194, tercer párrafo, de la Ley Electoral local –.

i) **IDONEIDAD.** En primer lugar, es necesario determinar si los artículos impugnados, restrictivos del derecho a permanecer en el cargo, persiguen un **fin constitucionalmente legítimo**, establecido en razón del interés público y general.

Esta Sala Regional considera que la medida consistente en exigir la separación del cargo público de Presidente Municipal para contender por otro diverso cumple con un propósito constitucional legítimo, en tanto la medida restrictiva tiene como objeto garantizar los principios constitucionales de equidad en la contienda, e igualdad de condiciones entre las personas participantes. Ambos previstos en el artículo 41 de la

Constitución, en relación con el 134, párrafo séptimo, de la misma.

Esto pues ocupar un cargo público de elección y, a la vez, participar en el proceso electoral como candidatura para un cargo diverso, podría generar que ilícitamente se dispusiera de recursos materiales o humanos para favorecer sus labores proselitistas o ejercer presión en el electorado y las autoridades competentes para calificar los comicios o resolver las impugnaciones que al efecto se presenten.

Lo anterior, generaría una ventaja indebida, incompatible con el principio de equidad, al encontrarse en una mejor situación respecto del resto de las candidaturas, que lo haría obtener un beneficio de una situación ajena al procedimiento electivo que es, precisamente, el ejercicio de un cargo público.

En segundo lugar, para comprobar la **idoneidad** de la medida restrictiva en cuestión, es necesario que la intervención al derecho (permanecer en el cargo para el que fue electa) sea adecuada para la consecución del fin legítimo.

En el caso, las disposiciones objetadas satisfacen este elemento, pues existe una relación entre ellas y el fin constitucional que busca, relativo a la equidad en la contienda y la igualdad entre las personas participantes. Ello porque, sin duda buscan asegurar que la posición de una persona que aspira a un cargo de elección popular no implique un desequilibrio en el proceso electoral. Por ello, en concepto de esta Sala, **se cumple** con el elemento de **idoneidad**.

ii) **NECESIDAD.** En segundo término, debe examinarse si la medida restrictiva (separación del cargo) es la menos gravosa en relación con otras medidas que podrían revestir la misma idoneidad. En otras palabras, debe determinarse que no exista una medida igual o más efectiva que no restrinja los derechos de la parte actora.

Para esta Sala Regional la medida restrictiva al derecho a permanecer en el cargo también **es necesaria** pues no existe una medida igual o más efectiva para cumplir el fin dispuesto en la norma, el cual consiste en garantizar la equidad en la contienda ya que el cargo que actualmente ostenta con independencia del manejo o no de recursos públicos, lo ubica en una situación de ventaja competitiva al no encontrarse sujeto –en el ejercicio de su cargo– a las disposiciones vigentes y autoridades que regulan y vigilan el proceso local en el que pretende participar, además de contar con una plataforma que excede el ámbito territorial del cargo al que aspira, lo que permite contar –entre otras– con una exposición en los medios de comunicación, así como a la infraestructura con que cuenta para desarrollar su función.

Este criterio fue sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-139/2018 en que estableció: *“En efecto, a fin de **preservar el principio de equidad** en la contienda, **es suficiente con la separación temporal del funcionario que aspira a un nuevo cargo**, pues con ello se evita el uso de recursos públicos o presión sobre los electores o autoridades electorales.”*



Caso contrario sucede cuando es posible asegurar un plano de igualdad y equidad en el proceso electoral, aun cuando una de las personas aspirantes ostenta un puesto de elección popular, cuando existan otros mecanismos para garantizar la equidad en la contienda, existe una diferencia adicional: en los casos de **reelección**, el elemento de la necesidad no se da pues la reelección parte de la idea de que quien pretende ocupar nuevamente el mismo cargo, debe rendir cuentas de manera correcta a su electorado –siendo el mismo, básicamente el que lo eligió la primera vez, que quien decidirá si lo elige una segunda o tercera ocasión–, así, evaluando el desempeño de quien busca la reelección, el electorado decidirá si vota por tal persona o no.

Esto es relevante pues además de dicho desempeño, una de las cuestiones que puede evaluar el electorado para decidir si reelige a una persona en su cargo, es el correcto uso de los recursos públicos que tiene a su cargo, así como el uso de los programas sociales en que tiene injerencia. Esto es un incentivo en quienes buscan la reelección, para que realicen un correcto uso de tales recursos y programas, así como para que realicen con dedicación el trabajo que continuarán desempeñando, pues de otra manera su elección podría ponerse en riesgo.

A consideración de esta Sala Regional, esto marca una diferencia esencial con quienes no buscan la reelección pues su electorado es distinto y entonces no están sujetos o sujetas a dicha evaluación.

SG-JDC-135/2021

Adicionalmente, quienes contienden por cargos públicos distintos a los que desempeñan –especialmente en cargos de primer nivel– pueden tener una proyección desde dichos cargos con una plataforma y recursos (tales como acceso preferencial a medios de comunicación y personal a su cargo, entre otros) que no tiene el resto de las personas participantes en el proceso electoral en que participan, lo cual implica desde luego, una inequidad en la contienda.

Lo anterior, pues no pasa desapercibido para esta Sala Regional que en su demanda, la parte actora afirma que contienden en mejores condiciones las personas que pretenden la reelección, pues no se le exige la separación situación que pide es mejor a lo que se le está solicitando, sin embargo, éste no es un caso de reelección pues no busca la ratificación del electorado en el mismo cargo que desempeña -como sucede en el caso de la reelección- sino que buscará por primera vez dicho cargo de elección popular.

También es necesario establecer que a pesar de que contienda por una diputación local por el principio de representación proporcional, con independencia de ello, la Sala Superior ya determinó en la Jurisprudencia 33/2012 de rubro: **“CANDIDATOS DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. PUEDEN REALIZAR ACTOS DE CAMPAÑA EN PROCESOS ELECTORALES (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)”**¹¹, que quienes compitan en una candidatura de representación proporcional sí pueden hacer actos de campaña pues al igual que quienes compiten por el principio de mayoría relativa, son personas electas de manera

¹¹ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 12 y 13.



directa por la ciudadanía, lo cual implica el riesgo de que, al hacer campaña para una Diputación Local como Presidente Municipal, genere inequidad en la contienda.

También es preciso señalar que, como Presidente Municipal cuenta con facultades, por su trascendencia, implican un poder de influencia especial, en diversos ámbitos políticos, lo que también podría tener efectos nocivos en la equidad en la contienda.

Por tanto, dado que la medida cuestionada por la parte actora es pertinente para garantizar el fin constitucionalmente legítimo de asegurar la equidad en la contienda electoral, esta Sala Regional concluye que la medida restrictiva al derecho a permanecer en el cargo vigente **es necesaria**.

iii) PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO. El último paso consiste en determinar si la restricción (separación del cargo) guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar (equidad en la contienda). Para ello se efectúa un balance de las ventajas que entraña la restricción, y si analiza si compensan la intrusión en el ejercicio del derecho debido a los beneficios que implica para la sociedad en general.

En otras palabras, se debe analizar si se cumple el objetivo de lograr el máximo beneficio posible de un derecho o principio (la equidad en la contienda) y al mismo tiempo la mínima afectación posible del derecho con el que podría considerarse que se contrapone (la permanencia en el cargo).

- **Ventajas de la Restricción:** La posibilidad de competencia en igualdad de circunstancias con quienes se encuentran en la misma situación de hecho, por las siguientes razones:
 - Evita el uso de recursos públicos (financieros, humanos y de acceso a medios de comunicación, entre otros) a favor de quien busca ser electo o electa sin separarse del cargo público que ostenta.
 - Evita el uso de programas sociales a favor de quien busca ser electo o electa sin separarse del cargo público que ostenta.
 - Evita la proyección de quien busca ser electo o electa, desde el cargo público que ostenta, plataforma que no tiene el resto de las y los participantes.
 - Evita el posible uso de influencias que podría tener la parte actora en los términos ya precisados.

- **Nivel de Intrusión de la Restricción en el Derecho Defendido:** En el presente caso, la intensidad y grado de afectación al derecho de la parte actora a permanecer en su cargo de Presidente Municipal mientras aspira a un nuevo cargo público consiste en que tendría que separarse del cargo un día antes de su registro y hasta el día de la jornada electoral, pudiendo volver a su ejercicio si no resulta electo.

De la comparación de las ventajas de la restricción como mecanismo para garantizar la equidad en la contienda, la cual permite que la sociedad tenga elecciones libres y auténticas, frente al nivel de intrusión en el derecho de la parte actora a

permanecer en su cargo, esta Sala Regional considera que la restricción señalada, a pesar de limitar el derecho de la parte actora, debe sostenerse debido a las ventajas que dicha restricción implica, así como los riesgos que su inexistencia acarrearían para el sistema democrático, es decir: se privilegia el derecho de la sociedad sonoreense a tener elecciones libres y auténticas, frente al derecho de la parte actora a permanecer en su cargo.

Ello en virtud de que se garantiza el principio de equidad en la contienda evitándose uso de recursos públicos, programas y proyección, mediante el establecimiento de una restricción temporal –únicamente durante los noventa días previos a la elección o desde un día antes del registro hasta el día de la jornada electoral– al derecho de la parte actora.

Por tanto, esta Sala Regional concluye que la medida restrictiva guarda una relación razonable con el fin que se pretende alcanzar y el nivel de intromisión, por lo que se considera que guarda una **proporcionalidad en sentido estricto**.

Finalmente, se considera que si la medida garantiza los principios de equidad en la contienda e igualdad de condiciones entre las personas participantes, no es posible afirmar que contravenga lo dispuesto en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por el contrario, resulta acorde con la misma, ya que ahí se establece el derecho de la ciudadanía a tener acceso en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país, situación que se logra con la restricción analizada.

Conclusión

Para esta Sala Regional la medida restrictiva, consistente en la obligación de separarse del cargo público de Presidente Municipal que actualmente ostenta es idónea, necesaria y proporcional, pues privilegia el derecho de la sociedad sonoreNSE a tener elecciones libres y auténticas por lo que es improcedente la petición de inaplicación de la porción normativa de los artículos 33, fracción V, de la Constitución local y 194, tercer párrafo, de la Ley Electoral local realizada por la parte actora.

Por tanto, esta Sala Regional concluye que los argumentos realizados por la parte actora son **inoperantes**.

Similares consideraciones fueron realizadas por la Sala Ciudad de México al resolver el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-186/2018, mismas que fueron confirmadas en sus términos por la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-116/2018.

Por último, esta Sala Regional considera que el presente caso es diferente de lo resuelto en el SUP-REC-101/2018, ya que en dicho caso se determinó esencialmente que la restricción a los derechos políticos no le era aplicable o extensible a las y los presidentes municipales que pretendan ser registrados como candidatos o candidatas a las diputaciones locales por el principio de representación proporcional, a diferencia de la legislación en el estado de Sonora que es aplicable a todos los servidores públicos, es decir, a todos los servidores públicos de cualquier nivel de gobierno.

Así, al ser **inoperantes** los agravios que la parte actora propuso, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

En su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos, certifica la votación obtenida; asimismo, autoriza y da fe que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, 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.