

**TRIBUNAL ELECTORAL  
DEL ESTADO DE GUERRERO**

**PONENCIA III**

**MEDIO DE IMPUGNACIÓN:** JUICIO ELECTORAL CIUDADANO.

**EXPEDIENTE:** TEE/JEC/047/2019.

**ACTORA:** PAMELA LUNA EUGENIO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE ACAPULCO DE JUÁREZ, GUERRERO.

**MAGISTRADO PONENTE:** DRA. ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ.

**SECRETARIO INSTRUCTOR:** ALEJANDRO ADAME TOLENTINO.

Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, a ocho de julio de dos mil veinte.

**Vistos** para resolver los autos, relativo al Juicio Electoral Ciudadano identificado con el número de expediente **TEE/JEC/047/2019**, promovido por la ciudadana Pamela Luna Eugenio, en su carácter de regidora suplente, por la omisión del Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, de llamarla para integrar el cabildo de dicho ayuntamiento.

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

De conformidad con lo expresado en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Jornada Electoral.** El primero de julio de dos mil dieciocho, se celebraron elecciones para elegir Ayuntamientos e integrantes del Poder Legislativo en el Estado de Guerrero.

**2. Entrega de constancia de asignación de regidurías de**

**representación proporcional.** El cinco de julio de dos mil dieciocho, el Consejo Distrital Electoral local 4 con cabecera en Acapulco de Juárez, Guerrero, una vez realizado el cómputo municipal, expidió la constancia de mayoría y validez de la elección de ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, y otorgó constancia de asignación de regidurías de representación proporcional, entre otros, a la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, y como su suplente a la ciudadana Pamela Luna Eugenio, del citado Ayuntamiento.

**3. Instalación del Ayuntamiento.** El treinta de septiembre de dos mil dieciocho, tomaron protesta los integrantes del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

**4. Interposición del Medio de Impugnación.** El siete de noviembre del año dos mil diecinueve, la ciudadana Pamela Luna Eugenio, en su carácter de regidora suplente, presentó juicio electoral ciudadano contra la Presidenta y el Secretario General del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, por la omisión de llamarla para integrar el Ayuntamiento Municipal.

**5. Resolución.** El tres de diciembre de dos mil diecinueve, el Pleno de este Tribunal dictó resolución en la que se desechó el medio de impugnación promovido por la ciudadana Pamela Luna Eugenio.

**6. Medio de Impugnación en Instancia Ulterior.** En contra de la determinación descrita en el numeral anterior la actora Pamela Luna Eugenio, presentó, el diez de diciembre del año dos mil diecinueve, Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

**7. Sentencia de Sala Regional.** Mediante sentencia con clave SCM-JDC-3/2020, de fecha treinta de enero de dos mil veinte, la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió en el sentido de revocar la resolución de fecha tres de diciembre de dos mil diecinueve emitida por este órgano jurisdiccional,

a efecto de que este Tribunal, de no advertir alguna otra causa de improcedencia, sustancie, estudie resuelva todo lo planteado por la actora en su demanda con perspectiva intercultural y de género.

**8. Primer requerimiento.** Por acuerdo de cinco de febrero del año dos mil veinte, se requirió al Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, informara a la Ponencia Tercera de este Tribunal, el número de sesiones de cabildo celebradas durante el periodo que lleva en funciones la actual administración de dicho Ayuntamiento, las fechas y número de asistencias de las y los regidores a las mismas, así como el nombre de las y los integrantes de la Comisión de Comercio y Abasto Popular, el número y contenido de los expedientes turnados para su atención en dicha Comisión, asimismo el número y fecha de sesiones celebradas por la misma y de ser el caso su informe de actividades, en ese sentido a efecto de soportar lo informado se le requirió remitiera copia certificada de las constancias que así lo acreditaran.

En el mismo acuerdo, se le requirió al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, remitir copia certificada de las Constancias de Regidurías de Representación Proporcional, emitidas por el Consejo Distrital 04, de dicho instituto, con cabecera en Acapulco de Juárez, Guerrero, con fecha cinco de julio de dos mil dieciocho.

**9. Cumplimiento parcial del primer requerimiento.** La autoridad responsable Ayuntamiento del municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, mediante escrito de fecha once de febrero del año dos mil veinte, dio cumplimiento parcial al requerimiento de información citado en el párrafo anterior.

Por su parte, mediante escrito de fecha diez de febrero del dos mil veinte, el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero remitió a este órgano jurisdiccional el documento requerido.

**10. Segundo requerimiento.** Por acuerdo del catorce de febrero del año dos mil veinte, se requirió nuevamente al Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, remitir a la Ponencia Tercera de este Tribunal, diversas actas de sesiones y documentos generados por la Comisión de Comercio y Abasto Popular.

**11. Vista a las partes.** Mediante acuerdo de fecha veinticinco de febrero del dos mil veinte, se dio vista a las partes de las documentales presentadas por el Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para que manifestaran lo que a su derecho convenga, recibándose el día dos de marzo del mismo año, el escrito presentado por la ciudadana Pamela Luna Eugenio, no así por la autoridad responsable.

**12. Tercer requerimiento.** Por acuerdo de tres de marzo del año dos mil veinte, se requirió nuevamente al Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, remitir a la Ponencia Tercera de este Tribunal, las actas de sesiones correspondientes del mes de noviembre del dos mil diecinueve a la fecha del acuerdo.

**13. Vista a las partes.** Mediante acuerdo de fecha diecisiete de marzo del dos mil veinte, se dio vista a las partes de las documentales presentadas por el Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, para que manifestaran lo que a su derecho convenga, recibándose el día veintitrés del mismo mes y año, el escrito presentado por la ciudadana Pamela Luna Eugenio, no así por la autoridad responsable.

**14. Acuerdos relativos a las medidas de prevención derivado de la contingencia de salud pública por el virus covid-19.** Mediante Acuerdos Plenarios de fechas veinticinco de marzo, veinte de abril, uno y quince de junio del dos mil veinte, el Pleno del Tribunal Electoral acordó suspender en su totalidad las labores de este órgano jurisdiccional electoral, así como suspender el cómputo de los plazos en la

sustanciación y resolución de los distintos medios de impugnación, así como de los plazos vinculados con el cumplimiento de las resoluciones emitidas por este órgano jurisdiccional, durante el plazo del veintiséis de marzo al treinta de junio del dos mil veinte.

**15. Acuerdo que ordena formular proyecto de resolución.** Por auto de fecha primero de julio del dos mil veinte, la Magistrada Titular de la Tercera Ponencia de este Tribunal Electoral ordenó formular proyecto de resolución respectivo, el cual se formula en los términos siguientes:

### **C O N S I D E R A N D O**

**PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso b), c) y l) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, 5 fracción VI, 42 fracción VI, 105, 106, 132, 133 y 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; los artículos 5 fracción III, 6, 39 fracción II, 97, 98, 99, 100, y demás relativos de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero; los artículos 2, 4, 5, 7, 8 fracción XV inciso a), 39 y 41 fracciones VI y VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero y 4, 5, 6, y 7, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, este Tribunal Electoral del Estado de Guerrero tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un Juicio Electoral Ciudadano, del que se advierte, la actora se queja de la omisión del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, de llamarla a integrar el cabildo municipal del mismo, lo cual considera vulnera su derecho a ejercer el cargo de elección popular por el que fue electa, como Regidora suplente, y su derecho de ser votada en su vertiente de ocupar el cargo.

**SEGUNDO. Causales de improcedencia.** Previo a entrar al análisis de fondo de la controversia planteada, es oportuno analizar las causales de

improcedencia por ser su examen preferente y de orden público, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley de Medios Local, ya que, en caso de darse la procedencia de alguna de estas causales, traerá como consecuencia el desechamiento de plano del Juicio Electoral.

En ese sentido, de los autos que se resuelven, la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, refiere que en la demanda de juicio electoral ciudadano se acredita la causal de improcedencia, contenida en el artículo 14 fracción II de la Ley Número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en materia Electoral del Estado de Guerrero, que a la letra dice:

**ARTÍCULO 14.** Los medios de impugnación previstos en esta Ley serán improcedentes en los siguientes casos:

[...]

III. Cuando se pretenda impugnar actos, acuerdos, resoluciones u omisiones que no afecten el interés jurídico o legítimo del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubieren consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiere interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta Ley;

Al respecto argumenta la autoridad responsable que el presente Juicio Electoral Ciudadano, no afecta el interés jurídico de la ciudadana Pamela Luna Eugenio, porque que no existe una resolución que previamente decida si deba ser llamada o no a ocupar por ausencia la regiduría que actualmente ocupada la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, regidora propietaria del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

Además, señala que la ciudadana Pamela Luna Eugenio no solicitó a ese Ayuntamiento Constitucional ni a la Presidencia Municipal, ocupar la suplencia de esa regiduría, mucho menos se realizó la resolución con la que se negaba o se le llamara a ocupar dicho espacio.

Toda vez que los argumentos expresados como materia de improcedencia, son materia del estudio de fondo del presente asunto, este órgano jurisdiccional los abordará en el apartado de agravios.

Así, al no advertir este órgano jurisdiccional de manera oficiosa la actualización de alguna otra causal que haga improcedente el estudio de la demanda aludida, resulta procedente analizar los requisitos de forma de medio de impugnación que aquí se analiza.

**TERCERO. Requisitos de procedencia.** Este órgano jurisdiccional, considera que el medio de impugnación en estudio, reúne los requisitos formales y especiales de procedencia previstos en los artículos 11, 12, 14, 17 fracción II, 39 fracción II, 97, 98 y 99 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, en atención a lo siguiente:

- a) **Forma.** La demanda se presentó por escrito y se realizó el trámite por el Ayuntamiento responsable; en ella se precisa el nombre y firma de la actora; el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; las autoridades responsables; los hechos y agravios en que basa su impugnación y los preceptos presuntamente violados.
- b) **Oportunidad.** Al tratarse de omisiones y actos de violencia política en razón de género, atribuidas al Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, las mismas constituyen actos continuados que producen una afectación que trasciende en el tiempo, por lo que subsisten en tanto se mantenga el silencio o la actuación de la autoridad, de ahí que el plazo para presentar la demanda no fenece en tanto subsista tal omisión o se repare la lesión que causa a la esfera de derechos de la actora. Esto conforme a lo señalado por la jurisprudencia 15/2011, de rubro: **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.”**<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de

- c) **Definitividad.** Este requisito se encuentra colmado ya que la materia de impugnación del presente juicio no tiene instancia previa a la promoción del medio de impugnación.
- d) **Legitimación y personería.** El presente medio de impugnación, fue presentado por la ciudadana **Pamela Luna Eugenio**, por su propio derecho y con el carácter de sexta regidora suplente electa por el principio de representación proporcional del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, como se acredita con la copia certificada de la Constancia de Asignación de Regidurías de Representación Proporcional al Partido Morena, de fecha cinco de julio de dos mil dieciocho<sup>2</sup>, emitida por el Consejo Distrital 04 del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado; aunado a que la autoridad responsable lo reconoce en su informe rendido.
- e) **Interés jurídico.** Se satisface tal requisito, toda vez que la actora aduce la violación a su derecho de ser votada en su vertiente de ocupar el cargo por el que fue electa, como regidora suplente del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, consistente en la omisión de tomarle protesta, ante ausencia prolongada de la regidora propietaria, y la comisión en su contra de trato discriminatorio y violencia política en razón de género, con la cual, le da oportunidad de acudir a este Tribunal Electoral a reclamar se reparen tales afectaciones.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos legales, generales y especiales para la procedencia del juicio electoral ciudadano al rubro citado, es conforme a derecho entrar al estudio y resolución del fondo de la litis planteada.

#### **CUARTO. Planteamiento del caso y síntesis de agravios.**

---

la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30.

<sup>2</sup> Documental en copia certificada vista a foja 188.

### **Síntesis de los agravios**

Los argumentos que expone la actora son los siguientes:

Señala la actora que se violenta su derecho a votar y ser votada, en la vertiente de acceder y desempeñar el cargo, ante la omisión de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, de tomarle la protesta de ley para ejercer el cargo de Regidora de Comercio y Abasto Popular, ante la ausencia de la Regidora propietaria ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos.

Asimismo, que su derecho constitucional de participar en los asuntos públicos y políticos del país está siendo vulnerado por la presidenta municipal al actuar de manera omisa e indiferente para la correcta integración del cabildo municipal y su adecuado funcionamiento, violando su derecho a asumir el cargo ante la ausencia prolongada de la sexta regidora suplente quien se encontraba hospitalizada desde el mes de septiembre del dos mil diecinueve y por tal motivo no había integrado el Cabildo ni desempeñado sus funciones como presidenta de la Comisión de Comercio y Abasto Popular.

Al respecto, argumenta que -en términos de los artículos 115 fracción I párrafo 4 de la Constitución; 172 y 174 párrafo 5 de la Constitución Local y 272 fracción III de la Ley de Electoral Local- al haber sido electa como sexta regidora suplente, tenía el derecho de ejercer el cargo en ausencia de la propietaria.

Que se ha actuado de manera omisa e indiferente al no convocarla a asumir el cargo de regidora, en tanto, el estado de salud de la propietaria se mejora y de esta manera vigilar la correcta integración del cabildo, el adecuado funcionamiento de la comisión que preside la sexta regidora propietaria y de esta manera respetar su derecho humano, político, civil y electoral para poder ejercer el cargo público para el que fue electa.

También señala que la obligación de llamarla a integrar el Cabildo respondía a la necesidad de que el Ayuntamiento estuviera integrado de forma paritaria (con el mismo número de regidoras y regidores que inicialmente asumieron el cargo) y a que -dado que el número de personas integrantes del Cabildo tiene una relación directa con la toma de decisiones la falta de una de sus integrantes afectaba seriamente su funcionamiento.

Argumenta también que el artículo 61 fracción XXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, resulta violatorio del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque no puede existir una autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del estado, es decir, ninguna autoridad u órgano de gobierno puede intervenir en la organización interna de los municipios, y si el congreso del estado debe emitir leyes en materia municipal, de ninguna manera se le faculta para emitir artículos constitucionales que le permitan intervenir en la integración e influir en la conformación del cabildo municipal como lo pretende en el artículo 61 fracción XXII de la Constitución local, mucho menos tiene atribuciones para llamar a un suplente, para tomar protesta y esta pueda asumir el cargo, hacerlo así sería vulnerar la vida interna y administrativa del municipio.

Asimismo, que en ninguna de sus partes el artículo 116 fracción V Constitucional señala que en materia electoral los congresos de los estados deberán legislar como facultad de éstos el llamar a los regidores suplentes electos en los procesos constitucionales de ayuntamientos para que éstos puedan acceder al cargo.

Que en la Ley 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado se encuentra establecido el procedimiento, requisitos, tiempos, plazos y todo lo relacionado con la integración de la planilla para ser electo como regidor suplente pero no hace mención sobre el llamado a regidores suplentes para asumir la función en caso de ausencia del regidor propietario, de manera que la Legislatura que aprobó la Ley de

Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado y la reforma constitucional del artículo 61 fracción XXII que se realizó en su momento, se extralimitó en sus facultades.

Señala también que la constitución y la ley electoral del Estado de Guerrero, no salvaguardan su derecho político-electoral y humano para asumir el cargo de regidor, ante la ausencia de un procedimiento o especificación del plazo o ausencia del regidor propietario para que se llame al suplente.

Argumenta que se genera un trato discriminatorio por parte de la Presidenta Municipal del Municipio de Acapulco de Juárez, al actuar con una actitud omisa y no convocarla para ejercer el cargo de regidora suplente, lo que vulnera su derecho constitucional a ejercer un cargo de toma de decisiones en la vida política.

Asimismo, que se le da un trato discriminatorio en su calidad de mujer, al evitarle acceder al ejercicio del cargo público de elección popular, teniendo su trato discriminatorio por ser mujer, por parte de una mujer que en cierta medida tiene un cargo superior jerárquico al interior del cabildo abusando de sus facultades constitucionales que su encargo en la presidencia le otorgan.

De igual forma vulnera sus derechos político- electorales y humanos y genera un trato discriminatorio porque al escudarse bajo el argumento que no es ella quien debe convocarla para asumir el cargo de regidora, y que a quien corresponde hacerlo es al Congreso del Estado, resulta además de violatorio de la autonomía administrativa política y territorial del municipio, una falta de compromiso de vigilar la integración del cabildo, del adecuado funcionamiento de las comisiones y de sus obligaciones establecidas en los artículos 53 fracción XII y 121 fracción V del Reglamento Interior del Cabildo para el municipio de Acapulco de Juárez en su artículo, la atribución donde corresponde a la presidente llamarla para asumir el cargo.

**Planteamiento del caso**

En el análisis integral de la demanda, este Tribunal advierte que los motivos de agravio planteados por la parte actora se encuentran encaminados a evidenciar:

- a) La omisión de la presidenta del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, para llamarla a integrar el cabildo municipal de ese municipio, por lo que se viola su derecho de votar y ser votada, en la vertiente de acceder y desempeñar el cargo por el que fue electa.
- b) La configuración en su contra violencia política contra las mujeres por razón de género y un acto de discriminación en su contra por ser mujer.

**Pretensión.** De la demanda que nos ocupa se advierte que la pretensión de la actora, es la de asumir el cargo de regidora del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, en suplencia de la sexta regidora propietaria.

**Causa de pedir.** La actora considera vulnerado su derecho de ser votada, en la vertiente de acceder y desempeñar el cargo por el que fue electa, ante el trato discriminatorio y la omisión por parte de la Presidenta del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, de tomarle protesta para ocupar el cargo de regidora que le corresponde, ante la ausencia prolongada de la regidora propietaria, además que, desde su perspectiva, con tal omisión considera se le genera violencia política en razón de género.

**Controversia.** Este Tribunal debe resolver si el Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, a través de su presidenta y secretario general, incurrieron en la omisión de llamar a la actora como regidora suplente para suplir la ausencia de la regidora propietaria y si con

ello se violenta su derecho de ser votada, en la vertiente de acceder y ejercer el cargo, así como si con tal omisión fue objeto de discriminación y víctima de violencia política en razón de género.

**QUINTO. Estudio de fondo.**

Tomando en consideración que la actora se autoadscribe como indígena ante la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SCM-JDC-3/2020, a cuya sentencia este Órgano Jurisdiccional da cumplimiento, el análisis de los planteamientos formulados por la actora se realizará con perspectiva intercultural, de conformidad con las normas y bajo los protocolos aplicables a las personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas. Asimismo, dado que la actora afirma que sufrió discriminación y violencia política por razón de género, el análisis que se realiza asume una postura de interpretación reforzada, que se lleva a cabo mediante una perspectiva de género.

Al respecto, los estándares mínimos para garantizar a las mujeres el derecho a una vida libre de violencia y discriminación, previstos en diversos instrumentos internacionales, nuestra Constitución Política y leyes generales y locales, incluyen su derecho a una tutela judicial efectiva; de manera que, aquellos conflictos en los que se vea involucrado el ejercicio de derechos por parte de las mujeres, el órgano jurisdiccional ante quien se someta la controversia está obligado a juzgar con perspectiva de género, máxime cuando se está ante personas de especial vulnerabilidad como son niñas o mujeres indígenas.

Se estima orientador el criterio asumido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis P.XX/2015 (10a.), de rubro **IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.**

De acuerdo con la jurisprudencia antes citada, en aquellos casos donde se alega violencia política de género, con el fin de "verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria", la o el juzgador debe tomar en cuenta, lo siguiente:

1. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
2. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
3. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
4. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
5. Para ello, debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y,
6. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

### **Metodología de estudio**

Precisado lo anterior, se procede al estudio de los agravios formulados por la actora, y en términos de lo dispuesto por la sentencia de Sala Regional de la Ciudad de México,<sup>3</sup> se abordará en específico lo siguiente:

---

<sup>3</sup> Expediente con clave alfanumérica **SCM-JDC-3/2020** de fecha treinta de enero de dos mil veinte.

1. Si la actora es la sexta regidora suplente del Ayuntamiento y, por tanto, titular del derecho político-electoral que afirma;
2. Si la sexta regidora propietaria se ausentó de manera prolongada, como afirma la actora, y si tanto la integración del Cabildo como de las comisiones en que dicha regidora participaba se vieron impactadas por su ausencia;
3. A qué autoridad o autoridades les corresponde llamar a las personas suplentes a integrar el Cabildo en caso de ausencia de las personas propietaria (para ello, determinar si las facultades previstas en la Constitución Local y Ley Orgánica en favor del Congreso son o no constitucionales);
4. Si las autoridades encargadas del llamamiento de las personas suplentes fueron o no omisas respecto a dicha obligación; y
5. Si existen acciones u omisiones que constituyan violencia política contra las mujeres por cuestión de género o discriminación de la actora por ser mujer.

Ahora bien, por razón de método, los conceptos de agravio expresados por la enjuiciante serán analizados en orden distinto a lo expuesto en su escrito de demanda, agrupándolos en tres grupos la posible inconstitucionalidad de la fracción XXII del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero; Violación a su derecho de votar y ser votada, en la vertiente de acceder y desempeñar el cargo por el que fue electa y Vulneración al principio de no discriminación y Violencia Política por razones de Género sin que tal forma de estudio le genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **04/2000**, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

## **Marco Normativo aplicable al caso**

Es aplicable al presente caso, las disposiciones legales siguientes:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

**Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

I. Votar en las elecciones populares;

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que

---

El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

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

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

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

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

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

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

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

a) El Presidente de la República;

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

c) Los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

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

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

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación

resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;

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

5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;

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

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

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

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

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

III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

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

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

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal

se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos **(sic DOF 03-02-1983)** alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

**II.** Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

**a)** Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con

sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

**b)** Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

**c)** Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

**d)** El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

**e)** Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

**III.** Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

**a)** Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;

**b)** Alumbrado público.

**c)** Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;

**d)** Mercados y centrales de abasto.

**e)** Panteones.

**f)** Rastro.

**g)** Calles, parques y jardines y su equipamiento;

**h)** Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

**i)** Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

**a)** Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

**b)** Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

**c)** Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

**V.** Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

**a)** Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;

**b)** Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

**c)** Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

**d)** Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;

**e)** Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

**f)** Otorgar licencias y permisos para construcciones;

**g)** Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

**h)** Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

**i)** Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción;

**VI.** Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

**VII.** La policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

**VIII.** Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

**IX.** Derogada.

**X.** Derogada.

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. ...

II. El número de representantes en las legislaturas de los Estados será proporcional al de habitantes de cada uno; pero, en todo caso, no podrá ser menor de siete diputados en los Estados cuya población no llegue a 400 mil habitantes; de nueve, en aquellos cuya población exceda de este número y no

llegue a 800 mil habitantes, y de 11 en los Estados cuya población sea superior a esta última cifra.

Las Constituciones estatales deberán establecer la elección consecutiva de los diputados a las legislaturas de los Estados, hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la legislatura que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida. Esta base no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la legislatura, superior a la suma del porcentaje de su votación emitida más el ocho por ciento. Asimismo, en la integración de la legislatura, el porcentaje de representación de un partido político no podrá ser menor al porcentaje de votación que hubiere recibido menos ocho puntos porcentuales.

Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

Los poderes estatales Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como los organismos con autonomía reconocida en sus constituciones locales, deberán incluir dentro de sus proyectos de presupuestos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación de los presupuestos de egresos de los Estados, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no

menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación cuando medie solicitud del Gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.

Las Legislaturas de los Estados regularán los términos para que los ciudadanos puedan presentar iniciativas de ley ante el respectivo Congreso.

III. ....

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

**a)** Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

**b)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

**c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

**1o.** Los organismos públicos locales electorales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y los representantes de los partidos políticos concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz; cada partido político contará con un representante en dicho órgano.

**2o.** El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una

vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

**3o.** Los consejeros electorales estatales tendrán un período de desempeño de siete años y no podrán ser reelectos; percibirán una remuneración acorde con sus funciones y podrán ser removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por las causas graves que establezca la ley.

**4o.** Los consejeros electorales estatales y demás servidores públicos que establezca la ley, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones en cuya organización y desarrollo hubieren participado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.

**5o.** Las autoridades electorales jurisdiccionales se integrarán por un número impar de magistrados, quienes serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, previa convocatoria pública, en los términos que determine la ley.

**6o.** Los organismos públicos locales electorales contarán con servidores públicos investidos de fé pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

**7o.** Las impugnaciones en contra de los actos que, conforme a la base V del artículo 41 de esta Constitución, realice el Instituto Nacional Electoral con motivo de los procesos electorales locales, serán resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme lo determine la ley.

**d)** Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

**e)** Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución.

**f)** Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

El partido político local que no obtenga, al menos, el tres por ciento del total de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o Legislativo locales, le será cancelado el registro. Esta disposición no será aplicable para los partidos políticos nacionales que participen en las elecciones locales;

**g)** Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

**h)** Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes;

**i)** Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

**j)** Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

**k)** Se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de los candidatos independientes, garantizando su derecho al financiamiento público y al acceso a la radio y la televisión en los términos establecidos en esta Constitución y en las leyes correspondientes;

**l)** Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

**m)** Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

**n)** Se verifique, al menos, una elección local en la misma fecha en que tenga lugar alguna de las elecciones federales;

o) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

p) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

V al IX [...]

Por su parte la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, establece:

**Artículo 3.** En el Estado de Guerrero toda persona gozará de los derechos humanos y las garantías reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano.

Ante la violación de los derechos humanos procede la reparación del daño individual o colectivo, en los términos y con las modalidades que establezca la ley.

**Artículo 4.** Los derechos humanos tienen eficacia directa y vinculan a todos los poderes públicos.

Todas las autoridades del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger, garantizar y defender los derechos humanos, atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y máxima protección.

En la interpretación y aplicación de las normas relativas a derechos humanos las autoridades, en el ámbito de sus competencias, atenderán al sentido más favorable para las personas y conforme a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y los instrumentos internacionales incorporados al orden jurídico mexicano.

**Artículo 5.** En el Estado de Guerrero toda persona, individual o colectiva, es titular de derechos humanos, y se reconocen como mínimo los siguientes:

[...]

VIII. De igualdad y no discriminación, por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, género, edad, discapacidades, condiciones de salud, estado civil, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen étnico o social, posición económica,

nacimiento o cualquier otra condición que anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas;  
[...]

XVII. Son derechos de los ciudadanos guerrerenses: acceder, en condiciones de igualdad, a los empleos, cargos o comisiones públicos, en los términos que disponga la ley del servicio civil de carrera; a los cargos de elección popular representativa y los de participación ciudadana.

Tratándose de cargos de elección popular, el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral, corresponde a los partidos políticos o a los ciudadanos como candidatos independientes, siempre que cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación de la materia.

**Artículo 26.** La base de la división territorial y de organización política, administrativa y de gobierno del Estado de Guerrero es el Municipio Libre, la ley de la materia determinará el ejercicio de sus competencias conforme a esta Constitución y a la Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 61.** Son atribuciones del Congreso del Estado:

I. Aprobar, reformar, derogar y abrogar las leyes o decretos, de conformidad con sus atribuciones;

II. Iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión;

III. Emitir las leyes del Estado cuya expedición haga obligatoria la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

IV. Aprobar y promulgar, sin intervención del Gobernador, su Ley Orgánica y la normativa interior necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones;

V. Expedir las leyes orgánicas de los poderes del Estado, de los Órganos Autónomos y de los municipios;

VI. Ordenar la publicación de leyes y decretos aprobados por el Congreso, sin que se requiera refrendo, cuando no sean promulgados y publicados por el Gobernador, en los plazos dispuestos en la Ley;

[...]

XX. Resolver al Gobernador, a los Diputados, a los integrantes de los ayuntamientos, a los magistrados y a los titulares de los órganos autónomos, licencia temporal para separarse de su cargo por un periodo máximo de seis meses;

XXI. Resolver sobre las licencias que presenten el Gobernador, los Diputados, los integrantes de los Ayuntamientos, los Magistrados y los titulares de los Órganos Autónomos del Estado;

XXII. Llamar a los suplentes respectivos en casos de ausencia, inhabilitación, suspensión temporal o definitiva, o licencia de los Diputados y de los integrantes de los Ayuntamientos;

XXIII. Informar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado las ausencias e inhabilitaciones permanentes de los integrantes de los Ayuntamientos y de los Diputados, cuando amerite la convocatoria a elecciones extraordinarias;

XXIV. Resolver el mantenimiento o la suspensión de la inmunidad constitucional de los servidores públicos que hayan sido acusados por la comisión de algún delito;

XXV. Conocer de la responsabilidad política contra los servidores públicos a los que se refiere el título Décimo Tercero de esta Constitución, y erigirse en gran jurado en los juicios políticos que contra ellos se sigan;

[...]

**Artículo 170.** El Estado de Guerrero se divide en los municipios que señala el artículo 27 de la presente Constitución.

1. Cada municipio constituye un orden de gobierno y administración propia;

2. El municipio tiene personalidad jurídica y patrimonio propios; y,

3. La distribución de recursos que asigne el Congreso del Estado a los municipios se realizará conforme a los principios de equidad y justicia social, con base en su densidad poblacional y carencias económicas, con atención preferente a los municipios con población mayoritariamente indígena o afromexicana y con evidente atraso social.

**Artículo 171.** Los municipios ejercerán sus competencias a través de un órgano representativo de elección popular directa y deliberante denominado Ayuntamiento y, excepcionalmente, por concejos municipales, en los términos dispuestos en la ley;

1. Los Ayuntamientos ejercerán el gobierno municipal y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y los Poderes del Estado;

2. Los Ayuntamientos se instalarán el 30 de septiembre del año de la elección; y,

3. La administración pública municipal se conformará y organizará según determine la ley respectiva.

**Artículo 172.** Los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, en los términos dispuestos en la ley y abrirán válidamente sus sesiones con la mayoría de sus integrantes.

1. Satisfecho el quórum de asistencia, las resoluciones del Ayuntamiento se tomarán conforme al principio de mayoría, salvo cuando esta Constitución o la ley determinen una votación distinta;

2. Con sujeción a la Ley y siempre que se reúnan los requisitos que la misma establezca, en las localidades más importantes de cada municipio, habrá comisarias municipales de elección popular directa.

Los Ayuntamientos también contarán con Consejos de Participación Ciudadana, que coadyuvarán a la mejor atención de las materias de interés vecinal;

3. La seguridad pública estará a cargo de una policía preventiva bajo el mando del Presidente Municipal en los términos de la ley estatal correspondiente, con excepción de los convenios celebrados en la materia con los gobiernos Federal y Estatal. La policía acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en los casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;

4. Los Presidentes municipales rendirán ante el Ayuntamiento un informe anual sobre el estado que guarda la administración pública municipal. El informe tendrá carácter público; y,
5. Una ley orgánica regulará lo relativo a la organización, integración, funcionamiento y ámbito de competencia de los municipios y sus Ayuntamientos.

**Artículo 173.** Para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de un ayuntamiento se requiere cumplir con los requisitos previstos en el artículo 46 de esta Constitución, ser originario del municipio que corresponda o con una residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.

**Artículo 174.** La elección de los miembros del Ayuntamiento será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en los términos que disponga la ley electoral respectiva.

1. La jornada electoral para la elección de miembros del ayuntamiento se llevará a cabo el primer domingo de junio del año que corresponda;
2. En la jornada electoral se elegirá un Presidente Municipal y los Síndicos y Regidores que poblacionalmente se establezca en la ley de la materia;
3. Los Regidores serán electos mediante el principio de representación proporcional;
4. En ningún caso un Ayuntamiento se integrará con menos de seis regidores; y,
5. Cada candidatura se integrará con un propietario y un suplente del mismo género.

En tanto, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero establece:

**ARTICULO 26.-** Los Ayuntamientos son los órganos de Gobierno Municipal a través de los cuales se realiza el gobierno y la administración del Municipio dentro de los límites del mismo y conforme a las competencias legales.

**ARTICULO 27.-** Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y durará en su encargo tres años.

**ARTÍCULO 46.-** Los Municipios serán Gobernados y administrados por sus respectivos ayuntamientos electos popularmente, integrados por un Presidente Municipal, uno o dos Síndicos Procuradores y por Regidores de Representación Proporcional, a partir de las siguientes bases:

- I.- En los Municipios con más de 300 mil habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, dos Síndicos Procuradores y 20 Regidores de Representación Proporcional.
- II.- En los Municipios con población de 115 mil a 299,999 habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, dos

Síndicos Procuradores y 12 Regidores de Representación Proporcional.

III.- En los Municipios con población de 75 mil a 114,999 habitantes, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y 10 Regidores de Representación Proporcional.

IV.- En los Municipios con habitantes de entre 25 mil y 74,999, los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y 8 Regidores de Representación Proporcional.

V.- En los Municipios con una población menor de 25 mil habitantes, los ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, un Síndico Procurador y 6 Regidores de Representación Proporcional.

Ningún partido político o coalición podrá tener más del 50% de regidurías.

**ARTICULO 49.-** Los Ayuntamientos celebrarán inexcusablemente dos sesiones ordinarias mensualmente de las cuales una deberá, cada bimestre por lo menos, ser sesión de cabildo abierto a efecto de que la ciudadanía y los consejos y grupos ciudadanos que las Leyes proveen conozcan los asuntos que se ventilen y proporcionen sus puntos de vista y propuestas de interés colectivo.

**ARTICULO 50.-** El Presidente Municipal o el Síndico Procurador, junto con la mitad de los Regidores, podrán convocar a sesión extraordinaria del Ayuntamiento siempre que se tratare de asuntos urgentes y de trascendencia. El Ayuntamiento puede declarar sesión permanente cuando la importancia del asunto así lo requiera y se determine por mayoría.

**ARTICULO 51.-** Las sesiones de los Ayuntamientos se celebrarán en la Sala de Cabildos o en un recinto previamente declarado oficial para la sesión, se convocarán con 24 horas de anticipación.

**ARTICULO 52.-** El Ayuntamiento se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo que la Ley exija otro requisito. Si no se reuniera esa mayoría, en una segunda convocatoria podrá realizarse la sesión si se reúnen el Presidente, el Síndico y por lo menos una tercera parte de los Regidores.

**ARTICULO 53.-** El Presidente Municipal presidirá las sesiones del Ayuntamiento y su voto será de calidad en caso de empate. En su ausencia presidirá las sesiones el Síndico.

**ARTICULO 54.-** Los Regidores suplentes podrán asistir con voz a una sesión ordinaria de los Ayuntamientos, bimestralmente, pero no tendrán derecho a voto ni se les asignará ramo o asunto alguno y no tendrán derecho a compensación o remuneración.

**ARTICULO 56.-** Los Ayuntamientos llevarán un libro de actas en el que asentarán los asuntos tratados y los acuerdos tomados. El Secretario del Ayuntamiento asentará las actas de las sesiones en las que hará constar las disposiciones que emitan, así como los acuerdos que se tomen. Cuando se aprueben bandos, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general,

éstos constarán íntegramente en el libro de actas debiendo firmar los miembros que hubieren estado presentes.

**ARTICULO 79.-** Los regidores tendrán a su cargo la supervisión de las comisiones, sin facultades ejecutivas y se ocuparán de los ramos a que se refiere el Artículo 59 de esta Ley.

**ARTICULO 80.-** Son facultades y obligaciones de los regidores:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento con voz y voto;
- II. Desempeñar y presidir las Comisiones que les encomiende el Ayuntamiento e informar a éste de los resultados de sus trabajos;
- III. Proponer al Ayuntamiento las medidas y acciones que deban acordarse para el mejoramiento de las distintas ramas de la administración y de los servicios municipales, cuya vigilancia les corresponda o les haya sido encomendada;
- IV. Suplir al Presidente Municipal en sus faltas temporales, en el orden predeterminado;
- V. Convocar a las sesiones extraordinarias en los términos de esta Ley;
- VI. Apoyar al Presidente Municipal en sus responsabilidades en los términos de esta Ley, y
- VII. Las demás que les otorgue la Ley y los reglamentos.

#### CAPITULO X

#### DE LAS LICENCIAS O FALTAS TEMPORALES O DEFINITIVAS DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO

**ARTICULO 90.-** Los miembros de los Ayuntamientos tendrán derecho a que se les conceda licencia hasta por quince días en el período de un año y podrán separarse por causa justificada mientras que subsista ésta.

**ARTICULO 91.-** Las faltas de los integrantes del Ayuntamiento podrán ser temporales o definitivas, siendo las primeras las que no excedan de quince días.

\* Las licencias indefinidas serán autorizadas por la mayoría de los integrantes del Congreso del Estado, el que analizará las causas que las justifiquen, y los Servidores Públicos solicitantes cumplirán con la presentación de la declaración de situación patrimonial en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

**ARTICULO 92.-** Las faltas temporales se sancionarán conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interior del Ayuntamiento.

**ARTICULO 93.-** Para cubrir las faltas definitivas de los miembros de los Ayuntamientos serán llamados los suplentes respectivos, cuya entrada en funciones deberá ratificar el Congreso del Estado. Si estos no acudieren, el Ejecutivo propondrá una terna entre los vecinos para la autorización del Congreso del Estado.

**ARTICULO 96.-** Cada Ayuntamiento designará, a propuesta del Presidente Municipal, un Secretario y el cual tendrá a su cargo las atribuciones y facultades que señala esta Ley.

**ARTICULO 98.-** Son facultades y obligaciones del Secretario del Ayuntamiento las siguientes:

- I. Asistir a las sesiones del Ayuntamiento;
- II. Tener a su cargo el cuidado y dirección de la oficina y el archivo del Ayuntamiento;
- III. Dar trámite a la correspondencia del Ayuntamiento y cuenta diaria al Presidente Municipal de los asuntos para el acuerdo respectivo;
- IV. Recibir, tramitar y dictaminar los recursos de reconsideración y revisión que presenten los particulares afectados por resoluciones de las autoridades municipales en los términos de esta Ley;
- V. Convocar por escrito a los miembros del Ayuntamiento a las sesiones de cabildo y a los grupos ciudadanos y comités que correspondan cuando se celebren sesiones abiertas;
- VI. Fungir como secretario de actas en las sesiones del Ayuntamiento y tener voz informativa;
- VII. Refrendar todos los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento;
- VIII. Promover el establecimiento y operación de comités ciudadanos y brindarles asistencia técnica;
- IX. Expedir las copias y certificaciones que acuerde el Ayuntamiento, así como las credenciales a los servidores públicos del Ayuntamiento, excepto las de los miembros de las instituciones

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos transcritos se tiene que:

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esa Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución Federal determine. Así mismo, dispone que las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad a lo preceptuado en la referida Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia a las personas.

De igual manera, el artículo Constitucional citado señala que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En este tenor, uno de los derechos humanos protegidos es el contemplado en el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal al establecer que es derecho del ciudadano, entre otros, el de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo la calidad que establezca la ley.

Al respecto, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que el derecho humano en referencia no sólo comprende el derecho de una o un ciudadano a ser postulado como candidata o candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, sino también abarca el derecho de acceder al cargo para el cual resulta electo, el derecho a permanecer en él y el de ejercer las funciones que le son inherentes.<sup>5</sup>

En este sentido, el artículo 36 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que, son obligaciones de la ciudadanía de la República, entre otras, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos

Por otra parte, los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, **el municipio libre**, que ejercerá sus competencias y será gobernado por un órgano representativo de elección popular directa y deliberante denominado Ayuntamiento, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad.

---

<sup>5</sup> Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano número SUP-JDC-3060/2009 Y ACUMULADOS.

La elección de los miembros del Ayuntamiento será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en los términos que disponga la ley electoral; en la jornada electoral se elegirá una o un Presidente Municipal, las o los Síndicos y las o los Regidores; cada candidatura a cada uno de los cargos se integrará con una o un propietario y un suplente del mismo género; las y los Regidores serán electos mediante el principio de representación proporcional.

Las y los regidores tendrán a su cargo la supervisión de las comisiones, sin facultades ejecutivas y se ocuparán de los ramos de la administración pública municipal y les corresponderá como facultades y obligaciones: asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento con voz y voto; desempeñar y presidir las Comisiones que les encomiende el Ayuntamiento e informar a éste de los resultados de sus trabajos; proponer al Ayuntamiento las medidas y acciones que deban acordarse para el mejoramiento de las distintas ramas de la administración y de los servicios municipales, cuya vigilancia les corresponda o les haya sido encomendada; suplir al Presidente o Presidenta Municipal en sus faltas temporales, en el orden predeterminado y convocar a las sesiones extraordinarias en los términos de esta Ley.

Por cuanto, a las faltas o ausencias de los miembros de los Ayuntamientos, las faltas de las o los integrantes del Ayuntamiento podrán ser temporales o definitivas, siendo las primeras las que no excedan de quince días, mismas que se sancionarán conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interior del Ayuntamiento. Tratándose de faltas temporales tendrán derecho a que se les conceda licencia hasta por quince días en el período de un año y podrán separarse por causa justificada mientras que subsista ésta; por cuanto a las licencias indefinidas serán autorizadas por la mayoría de las y los integrantes del Congreso del Estado, el que analizará las causas que las justifiquen.

Para cubrir las faltas definitivas de los miembros de los Ayuntamientos serán llamados los suplentes respectivos, cuya entrada en funciones

deberá ratificar el Congreso del Estado. Si estos no acudieren, el Ejecutivo propondrá una terna entre los vecinos para la autorización del Congreso del Estado.

Por cuanto, a su funcionamiento, los Ayuntamientos celebrarán inexcusablemente dos sesiones ordinarias mensualmente de las cuales una deberá, cada bimestre por lo menos, ser sesión de cabildo abierto. Las sesiones de los Ayuntamientos se celebrarán en la Sala de Cabildos o en un recinto previamente declarado oficial para la sesión y se convocarán con 24 horas de anticipación.

El Ayuntamiento se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos. La o el Presidente Municipal presidirá las sesiones del Ayuntamiento y su voto será de calidad en caso de empate. En su ausencia presidirá las sesiones el Síndico, cada Ayuntamiento designará, a propuesta de la o el Presidente Municipal, una o un Secretario General, el cual tendrá entre sus atribuciones: asistir a las sesiones del Ayuntamiento; fungir como secretario de actas en las sesiones del Ayuntamiento y tener voz informativa; refrendar todos los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento y expedir las copias y certificaciones que acuerde el Ayuntamiento, así como las credenciales a los servidores públicos del Ayuntamiento, excepto las de los miembros de las instituciones

Asimismo, los Ayuntamientos llevarán un libro de actas en el que asentarán los asuntos tratados y los acuerdos tomados. La o el Secretario del Ayuntamiento asentará las actas de las sesiones en las que hará constar las disposiciones que emitan, así como los acuerdos que se tomen.

**A) INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FRACCIÓN XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO**

Ahora bien, la parte actora argumenta que el artículo 61 fracción XXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero es violatorio al artículo 115 Constitucional porque no puede existir una autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado porque ninguna autoridad puede intervenir en la organización interna de los municipios ya que si bien el Congreso puede emitir leyes en materia municipal, de ninguna manera se le faculta para que pueda emitir artículos que le permitan intervenir en la integración e influir en la conformación del cabildo municipal; así también argumenta que el artículo 116 fracción IV Constitucional en ninguna de sus partes señala que en materia electoral el Congreso del Estado puedan legislar para llamar a los regidores suplentes electos para que puedan acceder al cargo, por tanto considera que la fracción XXII del artículo 61 de la Constitución local es inconstitucional.

Resulta **INFUNDADO** el agravio hecho valer por la actora, toda vez que la fracción XXII del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, no adolece de constitucionalidad al estar acorde al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por las consideraciones siguientes:

Al respecto, retomando lo escrito por la ex ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Olga Sánchez Cordero<sup>6</sup>, es de señalar:

“El artículo 115, fracción 1, de la Constitución Federal, dispone:

«Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

---

<sup>6</sup> SANCHEZ, Cordero Olga, “Controversia Constitucional Concepto de Autoridad Intermedia Caso: Ayuntamiento de Aguilillas”, Derecho, Cuadernos Conmemorativos, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Colegio de Criminología, Universidad Autónoma de Nuevo León, México, 1999.

I. Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento de Elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.”

Los elementos normativos de la disposición fundamental que destacan para efectos del presente estudio, son los siguientes:

Conforme al primer párrafo del artículo 115 Constitucional:

- a) En su régimen interior los Estados tendrán una división territorial.
- b) En su régimen interior los Estados tendrán una organización política y administrativa.
- c) La base de los dos puntos anteriores será el municipio libre.
- d) Las bases del municipio libre son las que se instituyen en las diferentes fracciones del precepto.

Conforme a la fracción I del artículo 115 Constitucional:

- a) Cada Municipio será administrado por un ayuntamiento.
- b) Los ayuntamientos serán de elección popular directa.
- c) No habrá autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el gobierno del Estado.

Como se observa del primer párrafo de la disposición Constitucional, en éste se instituye al municipio libre como base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; por otra parte establece que dicha institución se sustentará en las bases que se fijan en las diferentes fracciones del propio precepto fundamental.

De lo anterior se sigue que, por una parte, se fija el elemento substancial, que es precisamente el municipio libre; por otra, se anuncian las bases a las que se sujetará dicha institución, al remitir a las diversas fracciones del aludido artículo, y que, dados los términos del primer párrafo del precepto, las vincula esencialmente a la cuestión política y administrativa.

Entendido así, las bases contenidas en las ocho fracciones del artículo, tienden a precisar, fundamentalmente, los lineamientos generales en que se sustenta, el municipio libre, política y administrativamente hablando.

Ahora bien, en términos de la fracción I del referido artículo 115, claramente se advierte que señala en ese ámbito político y administrativo dos cuestiones específicas: que la elección de los ayuntamientos debe ser popular y directa, y que la administración de los municipios corresponde a los ayuntamientos.

Sin embargo, también la fracción I de mérito, se refiere a que no debe haber autoridad intermedia entre los municipios y el Gobierno del Estado.

Lo anterior llevó al Tribunal Pleno a sustentar diversas interpretaciones respecto de la autoridad intermedia, en términos de la disposición constitucional y de los antecedentes que se tienen.

Así señala la ex ministra Sánchez Cordero, se fijaron tres posiciones esenciales sobre el tema de la autoridad intermedia.

- I) En la primera de ellas se considera como autoridad intermedia aquella que, siendo ajena al Estado y al Municipio, se instituye para conocer de los asuntos propios de estos dos niveles de gobierno, cuando estos asuntos, por su materia, le corresponden a ambos.
- II) La segunda postura es la que considera que autoridad intermedia es aquella que, cualquiera que sea su origen o denominación, lesiona la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales, o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento.
- III) Finalmente, la última postura sobre la autoridad intermedia es considerar como tal, a la que impida la comunicación directa entre el Municipio y el Gobierno del Estado.

En este orden de ideas –señala- “resulta fácil deducir que en donde exista autoridad intermedia (en cualquiera de sus tres modalidades), ésta ejerce un control real de los ayuntamientos, impidiendo que éstos pudieran tener libertad de acción o decisión.

Consecuentemente, la prohibición de la autoridad intermedia tiende a proteger la autonomía municipal, al impedir que puedan existir autoridades que afecten la comunicación directa que debe existir entre el gobierno estatal y el municipal sobre materias que a ambos competen en su respectivo ámbito de atribuciones.

Por tanto, tomando en consideración los antecedentes que llevaron al constituyente de 1917 a establecer la disposición señalada puede establecerse como premisa, que una autoridad, ente, órgano o persona de que se trate, no debe tener facultades o atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, y cuya actuación no sea resultado o provenga de manera directa de los acuerdos o decisiones tomadas entre los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades, a efecto de impedir que la conducta de estos se traduzca en actos o hechos que interrumpen u obstaculicen comunicación directa entre el Gobierno Estatal y el Municipio, o que impliquen substitución o arrogación de facultades de alguno de éstos en detrimento de la comunicación.”

Al respecto, la Suprema Corte de la Justicia de la Nación estableció los supuestos para que puede darse dicha figura,<sup>7</sup> a saber:

- a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos;
- b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación,

---

<sup>7</sup> **AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Tesis de Jurisprudencia Constitucional: P./J. 10/2000, Pleno, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación: Tomo XI, Febrero de 2000, Pag. 509.

lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

Bajo esos parámetros, en el caso concreto, el Congreso del Estado no es una autoridad intermedia bajo ninguno de los supuestos citados en líneas anteriores, por las consideraciones siguientes:

**a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos.**

En este punto, preciso es señalar que el Congreso del Estado es uno de los Poderes que integra el Gobierno Estatal, por lo que no es una autoridad distinta o ajena a él.

En efecto, cuando se aduce a la locución “Gobierno Estatal”, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que esta terminología utilizada por la disposición constitucional se hace en forma genérica y no referida exclusivamente al Poder Ejecutivo, por lo que debe entenderse que dicha expresión comprende tanto al Poder Ejecutivo como a los otros Poderes Estatales, frente a los cuales, eventualmente, también podría darse una autoridad intermedia con relación a los Ayuntamientos. Sirve de criterio el criterio de tesis de jurisprudencia constitucional P./J. 11/2000<sup>8</sup> de contenido siguiente:

**AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA VOZ "GOBIERNO DEL ESTADO", UTILIZADA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia

---

<sup>8</sup> Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Febrero de 2000, Pág. 510.

entre éste y el Gobierno del Estado. El término "Gobierno del Estado", no está limitado al Poder Ejecutivo de la entidad federativa, pues dadas las competencias actuales de los diferentes Poderes de los Estados y que antes podían incidir en el jefe político o prefecto (antecedente de la autoridad intermedia ahora prohibida), y como la terminología utilizada por la disposición constitucional se hace en forma genérica y no referida exclusivamente al Poder Ejecutivo, debe entenderse que dicha expresión comprende tanto al Poder Ejecutivo como a los otros Poderes Estatales, frente a los cuales, eventualmente, también podría darse una autoridad intermedia con relación a los Ayuntamientos.

Bajo ese contexto, el Congreso del Estado de Guerrero no es un ente ajeno al Gobierno del Estado, por el contrario, forma parte de éste, y por ello, no puede decirse que incurra en la prohibición constitucional.

Efectivamente, de conformidad con los artículos 40, 41, 116 y 124,<sup>9</sup> los Estados son libres y soberanos en su régimen interior, atributos que ejercerán por conducto de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial que los integran, cuyos funcionarios contarán con las facultades que les reserva expresamente la Constitución Federal. De esto se sigue que los Estados en su régimen interior y conforme a las facultades con que cuentan sus funcionarios podrán actuar en lo que les compete, para lo cual cada entidad cuenta con su Constitución Política Estatal y demás legislación secundaria que prevé y reglamenta en todo lo concerniente a

---

<sup>9</sup> **Artículo 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

**Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

ese régimen interno reservado en su favor por la Carta Fundamental.

En ese tenor, de conformidad con los artículos 1, 22 y 23 de la Constitución Política local, el Estado de Guerrero forma parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos y se constituye en un Estado de derecho democrático y social, que adopta la forma de gobierno republicano, democrático, laico, representativo, popular y participativo.

Por tanto, el Poder Legislativo integra el Gobierno del Estado y ejerce el poder público (en conjunto con el Ejecutivo y Judicial) a través de un órgano denominado Congreso del Estado conformado por representantes populares denominados diputados, en consecuencia, no es una autoridad que esté fuera o sea distinta o ajena al gobierno estatal.

En consecuencia, debe considerarse que el Congreso constituye una autoridad que no está al margen del Gobierno, por lo que, conforme al supuesto que se analiza, no es una autoridad intermedia.

**b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento.**

En el caso, no existe lesión a la autonomía o invasión o suplantación a la esfera competencial municipal, al ser facultad del Congreso del Estado legislar sobre el municipio libre, en términos de lo dispuesto por el artículo 115 Constitucional.

En efecto, el artículo 124 Constitucional establece que las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.

En ese tenor, los artículos 73, 74, 76, 78, 89, 103, 104 y 105 de la

Constitución regulan las facultades y atribuciones de los poderes de la federación, sin que, en alguno de ellos, así como en algún otro de la Constitución Federal se prevea la atribución para legislar en torno al municipio.

En cambio, en el artículo 115 Constitucional se faculta a los congresos locales para legislar sobre el caudal normativo indispensable para el funcionamiento del municipio, esto es, sobre cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco homogéneo a los municipios del Estado, sin intervenir en cuestiones específicas de cada uno de ellos, toda vez que son a éstos -a los municipios- a quienes les corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir las bases generales.

Sirve de criterio orientador la tesis de jurisprudencia, emitida por la Suprema de Justicia de la Nación, de rubro y contenido siguiente:

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS.**

El sistema de distribución de competencias que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra básicamente y en lo que atañe a las hipótesis examinadas por las facultades conferidas expresamente a la Federación, las potestades asignadas en el artículo 115 de la misma a los Municipios y, por las restantes que, de acuerdo con su artículo 124, corresponden a las entidades federativas. Así, el ámbito competencial de los Estados se integra, en principio, por las facultades no expresamente conferidas a la Federación o a los Municipios.

**Novena Época, Tesis Jurisprudencia (Constitucional): P./J. 81/98, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Diciembre de 1998, Pág. 788**

En ese contexto, se faculta a los ayuntamientos expedir los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas

jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, pero siempre de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados.

Así, las leyes expedidas por el legislador estatal fijan ciertos lineamientos o bases generales, y los reglamentos expedidos por la autoridad municipal contienen disposiciones relativas a policía y gobierno, organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y asegurar la participación ciudadana y vecinal, atendiendo a las particularidades que requiera su situación concreta.

Por lo anterior es dable concluir que por lo que se determina en la fracción II del artículo 115 Constitucional, los municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos, lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado, no obstante, los municipios tienen el derecho derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, lo cual se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la fracción III del citado artículo 115 Constitucional.

En tales circunstancias, si bien el municipio tiene la posibilidad de crear normas jurídicas en virtud de una asignación competencial propia, también lo es que tiene relación con otros órdenes jurídicos y que está sujeto al orden jurídico nacional, debiendo respetar, por tanto, el reparto de facultades previsto en la Constitución Federal, y en su caso, en las Estatales; lo cual en nada menoscaba el espacio de actuación que tiene asegurado por la primera.

Lo anterior en principio porque como se ha establecido es facultad de los congresos locales legislar sobre el caudal normativo indispensable para el funcionamiento del municipio, esto es, sobre cuestiones generales

sustantivas y adjetivas que den un marco homogéneo a los municipios del Estado, en ese tenor de manera enunciativa más no limitativa se pueden señalar como bases generales de administración pública municipal, las siguientes:

- La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales establecidos en la Constitución Federal, es decir, del ayuntamiento, de la o del presidente municipal, de las o los síndicos y de las y los regidores, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio. Lo anterior, sin perjuicio de que cada ayuntamiento pueda, a través de su facultad reglamentaria, establecer nuevas facultades y funciones a estos órganos, que le impriman un carácter individual a cada Municipio.
- La regulación de las funciones esenciales de los órganos municipales, cuya existencia es indispensable para el desenvolvimiento regular y transparente de la administración pública municipal, esto es, del secretario del Municipio y del órgano encargado de la tesorería municipal.
- Las normas que, regulen la población del Municipio en cuanto a su identidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas (por ejemplo: quiénes tienen la calidad de habitante o residente de un Municipio, cómo se pierde la residencia, qué derechos otorga la vecindad, la clasificación de núcleos de población en ciudades, pueblos, villas, comunidades, rancherías, etcétera).
- La denominación de las autoridades auxiliares del ayuntamiento.
- Las normas relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos.
- Las normas que, establezcan la forma de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad.
- Las normas que, establezcan mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes.
- Las normas que, regulen la obligación de llevar un inventario de los bienes municipales.
- Las normas que, establezcan los principios generales en cuanto a la

participación ciudadana y vecinal, respetando que corresponde al "ayuntamiento decidir, a través de disposiciones reglamentarias, formas y procedimientos de participación ciudadana y vecinal".

- El período de duración del gobierno municipal, y su fecha y formalidades de instalación, así como las normas que, determinan las formalidades de entrega y recepción de los ayuntamientos entrante y saliente.
- **El régimen de licencias, permisos e impedimentos de los funcionarios del ayuntamiento.**
- **Las formalidades esenciales, de acuerdo con las cuales deben llevarse a cabo las sesiones del cabildo.**
- La rendición de informes periódicos, por parte de los munícipes al cabildo.
- El establecimiento de reglas, en materia de formulación del presupuesto de egresos que, faciliten la respectiva fiscalización, o los supuestos relativos a la falta de aprobación por el ayuntamiento de dicho presupuesto en tiempo.
- Sanciones y medidas de seguridad.
- Las normas que se refieren al procedimiento administrativo.
- Las normas relativas a la transparencia y al acceso a la información gubernamental.
- La regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

Sirven de sustento los criterios de tesis de jurisprudencia:

**LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.** La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de "bases normativas" utilizado en el texto anterior, por el de "leyes en materia municipal", modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el

objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal" sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último."

**Novena Época, Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tesis de Jurisprudencia: P./J. 129/2005, No. Registro: 176,949, Tomo XXII, Octubre de 2005, Página: 2067**

**LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. DEBEN DETERMINAR LAS NORMAS QUE CONSTITUYEN BASES**

**GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y LAS DE APLICACIÓN SUPLETORIA.** El artículo 115, fracción II, incisos a) y e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las Legislaturas Estatales dos atribuciones en materia municipal: la primera consiste en emitir las bases generales necesarias para conferir una homogeneidad básica al gobierno municipal, que establezcan los lineamientos esenciales de los cuales no puede apartarse en el ejercicio de sus competencias constitucionales; y la segunda, relativa a la emisión de disposiciones de detalle sobre esa misma materia aplicables solamente en los Municipios que no cuenten con reglamentación pormenorizada propia, con la peculiaridad de que en el momento en que éstos emitan sus propios reglamentos, las disposiciones supletorias del Congreso resultarán automáticamente inaplicables. De ahí que si el legislador estatal emitió una ley orgánica municipal en la que no distinga cuáles son las bases generales y cuáles las normas de aplicación supletoria por ausencia de reglamento municipal, resulta evidente que la autonomía jurídica del Municipio queda afectada, pues le es imposible distinguir cuáles normas le son imperativas por constituir bases generales, cuya reglamentación es competencia del Estado, y cuáles le resultan de aplicación supletoria. Por lo tanto, corresponde al Congreso Estatal, a través de la emisión de un acto legislativo, hacer esa clasificación y desempeñar su función legislativa a cabalidad, pues precisamente, en respeto al régimen federalista que rige al Estado mexicano, el Constituyente Permanente estableció que fueran las Legislaturas de los Estados las que previeran las reglas a que se refiere el precepto constitucional mencionado. En ese orden de ideas, no es atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituirse en el papel de la Legislatura Estatal y clasificar cada una de las normas que se contienen en el cuerpo normativo impugnado, máxime que con ello corre el riesgo de darles una categoría que no necesariamente coincidiría con la que la Legislatura le hubiera querido imprimir, lo que daría lugar a que este Alto Tribunal se sustituyera en el ejercicio de funciones que, de acuerdo con el artículo 115, fracción II, de la Constitución Federal, son propias y exclusivas de la Legislatura Estatal."

**Novena Época, Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis de Jurisprudencia Constitucional: P./J. 127/2005, No. Registro: 176,953, Tomo XXII, Octubre de 2005, Página: 2063.**

**BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL. LOS MUNICIPIOS NO PUEDEN ALTERAR SU CONTENIDO, SO PRETEXTO DE REGULAR CUESTIONES PARTICULARES.** Si bien es cierto que las bases generales de la administración pública municipal constituyen un catálogo de normas

esenciales tendentes a proporcionar un marco normativo homogéneo que asegure el funcionamiento regular de los Ayuntamientos, pero sin permitir a las Legislaturas Locales intervenir en las cuestiones propias y específicas de cada Municipio, también lo es que la facultad reglamentaria municipal no es ilimitada, pues los Municipios deben respetar el contenido de dichas bases generales, ya que les resultan plenamente obligatorias en tanto que prevén un marco que les da uniformidad en aspectos fundamentales. Consecuentemente, los Municipios, vía facultad reglamentaria, no pueden alterar el contenido de las bases generales de administración, so pretexto de regular cuestiones particulares y específicas, pues hacerlo implicaría desnaturalizar su cometido y alcances, además de que el Municipio interferiría en la esfera competencial de la Legislatura Estatal, a la que constitucionalmente se le ha encomendado la mencionada tarea homogeneizante."

**Novena Época, Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tesis de Jurisprudencia Constitucional: P./J. 55/2008, No. Registro: 169,548, Tomo XXVII, Junio de 2008, Página: 745.**

Bajo este contexto, es equívoca la interpretación de la actora, en el sentido de que lo dispuesto en el artículo 61 fracción XXII de la Constitución local, invade la vida y organización interna y administrativa de los municipios al influir en la conformación del cabildo municipal, contrario a ello, conforme al 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es competente la legislatura del Estado por ser una base general, establecer un régimen de suplencias, tanto temporales como definitivas de los miembros de los ayuntamientos, pudiendo arrogarse para sí la decisión de llamar al suplente que ha de ocupar el cargo.

Aunado a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido<sup>10</sup> que para poder establecer si la materia que se regula en un artículo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, en este caso el artículo 61 fracción XXII de la Constitución Política del Estado, es una atribución que compete legislar al Congreso del Estado o si se trata de una facultad que puede el Ayuntamiento regular, es menester tener presente el contenido del artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados

<sup>10</sup> Véase la resolución de la Acción de Inconstitucionalidad 5/2009.

Unidos Mexicanos<sup>11</sup> que prevé en términos generales y para lo que al caso interesa, la forma en cómo se integra el gobierno municipal, estableciendo al efecto el principio de que éste se dará con motivo de una elección popular directa.

Igualmente, se establece la facultad de las legislaturas locales para suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente de defensa.

También, se prevé, en su párrafo cuarto un régimen de sustitución de los miembros del ayuntamiento para cuando estos dejen de desempeñar su cargo, esto es, que se alejen de la función de manera definitiva, en donde, en un primer momento, por disposición fundamental, corresponderá a su suplente asumir el cargo, o bien, se procederá según lo disponga la ley.

Finalmente, el último párrafo de esta fracción I, prevé que en caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta

---

<sup>11</sup> Artículo 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic) alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados están facultadas para designar Concejos Municipales para concluir los períodos respectivos.

De éstos últimos párrafos, señala la Suprema Corte puede advertirse un esquema de sucesividad para los casos de ausencias definitivas de algún miembro del Ayuntamiento, en donde se privilegia, en primera instancia, el respeto a la voluntad ciudadana expresada en un proceso electoral a favor de quienes hayan sido favorecidos con el voto popular, con el carácter de suplentes, siempre y cuando en la legislación correspondiente se encuentre prevista tal figura.

De manera tal que en los casos en que deba cubrirse una vacante definitiva (como en los casos en que se deje de desempeñar el cargo; se declare desaparecido un ayuntamiento, o bien se revoque el mandato de uno de sus miembros), corresponderá primordialmente al suplente la asunción al cargo; en los casos de que el suplente no asuma el cargo por cualquier causa o no está prevista dicha figura, entonces opera en forma necesariamente sucesiva la reserva de ley a favor de las Legislaturas locales, quienes en ejercicio de su libertad de autoconfiguración legislativa podrán establecer el mecanismo de sustitución que estimen más acorde.

En contrapartida, el propio artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, no prevé expresamente un régimen de sustitución de miembros de los ayuntamientos para cuando estos se ausenten de manera temporal de su encargo por cualquier causa –vgr. licencia o incapacidad temporal–, por lo que, en estos casos, también resulta válido concluir, que corresponde a los Estados, en términos del artículo 124, del propio ordenamiento supremo, regularlas, en ejercicio de su facultad de autoconfiguración legislativa.

En ese sentido, tomando en consideración que en las ausencias temporales, el munícipe propietario sólo se encontrará ausente del cargo

por un periodo de tiempo plenamente determinado e identificable, no resulta imperativo que el suplente asuma la función de gobierno, puesto que por ese hecho, se le podría estar vedando la posibilidad de poder aspirar al cargo de miembro propietario en una posterior contienda electoral, de acuerdo con el segundo párrafo de la propia fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal.

De ahí que se determine que contrario a lo aseverado por la actora, legislar sobre el sistema de faltas y ausencias de las y los integrantes del Ayuntamiento es competencia del Congreso del Estado.

Por otra parte, la actora confunde los fines y objetivos regulatorios de la fracción IV del artículo 116 Constitucional; toda vez que en ésta se establecen las reglas que las Constituciones y leyes de los Estados deben garantizar en materia electoral, esto es, las bases generales en materia electoral en cuanto a la organización y administración de justicia de las elecciones, ámbitos de competencia y atribuciones de los órganos electorales.

Dichas garantías se refieren a los procesos electorales para la elección de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las Legislaturas Locales y de los integrantes de los Ayuntamientos; a la función de las autoridades electorales; a la autonomía e independencia de las autoridades electorales; al establecimiento de un sistema de medios de impugnación; a la fijación de plazos para el desahogo de las instancias impugnativas y del principio de definitividad en éstas; al financiamiento público para el sostenimiento de las actividades permanentes de los partidos políticos y durante los procesos electorales; al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; a la fijación de límites a las erogaciones de los partidos políticos y de los montos de las aportaciones de sus simpatizantes, así como para su control y vigilancia y la previsión de sanciones por incumplimiento; y, a la tipificación de los delitos y faltas en materia electoral y sus sanciones.

En consecuencia, llamar a los regidores suplentes electos para que estos puedan acceder al cargo derivado de la ausencia de los propietarios después de la asignación de las regidurías por el órgano administrativo electoral, no se encuadra en la celebración u organización de las elecciones, si en cambio en las reglas para el funcionamiento del Cabildo, derivado de licencias y permisos para Ediles, que están contempladas en una ley orgánica que regula lo relativo a la organización, integración, funcionamiento y ámbito de competencia de los municipios y sus Ayuntamientos.

Razón por la cual, contrario a la percepción de la actora, es adecuado por así determinarse expresamente en la fracción IV del artículo 116 Constitucional, que el procedimiento, requisitos, tiempos, plazos y todo lo relacionado con la integración de la planilla de las regidurías de representación proporcional se encuentre establecido en la ley especializada en materia electoral, esto es, en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado.

No así aquellas cuestiones sobre el funcionamiento del Cabildo una vez que sus integrantes han iniciado el periodo de su ejercicio constitucional toda vez que éstas no corresponden a la materia electoral.

Por otra parte, no obstante que ha quedado determinada la constitucionalidad de la fracción XXII del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, por haber sido expedida por la Legislatura del Estado en el uso de la facultad legislativa, es menester señalar que la actora realiza una interpretación aislada de lo dispuesto en la citada fracción XXII del artículo 61, cuando lo adecuado es realizar la interpretación sistemática y funcional de dicha fracción y artículo con lo dispuesto en los artículos 115 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 90, 91, 92 y 93 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado.

En efecto, de haberse interpretado de manera integral las normas citadas

y haber considerado en dicha función los factores relacionados con la creación, aplicación y funcionamiento del derecho, es decir, los fines y valores de la norma, la actora habría concluido que el legislador local tratándose del llamado para suplir la ausencias de los cargos edilicios, limitó su actuar, a la función de “ratificar de la entrada en funciones de la suplente”, delegando, en forma tácita, la atribución de llamar a la o al edil suplente al órgano de gobierno municipal.

Efectivamente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115 establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos, que la ley determine; y, si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En sintonía con lo anterior, en el ámbito de sus atribuciones el legislador local, dispuso en el artículo 61, fracción XXII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero que el Congreso Local tiene la facultad de llamar a los suplentes respectivos en casos de ausencia, inhabilitación, suspensión temporal o definitiva, o licencia de los integrantes de los ayuntamientos.

Derivado de ello, determinó en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, que la actuación del Congreso del Estado se circunscribirá exclusivamente a ratificar la entrada en funciones de los ediles suplentes llamados para cubrir las faltas definitivas de los miembros de los Ayuntamientos, lo que conlleva necesariamente a la revisión puntual de cada caso.

Razón por la cual, el artículo 53 fracción XII del Reglamento Interior del Municipio de Acapulco, señala como atribución de la o el Presidente Municipal, la de llamar por acuerdo del Pleno del Cabildo o cuando por Ley así proceda, a las y los Síndicos, Regidores o Regidoras suplentes.

Por tanto, llamar a las personas suplentes a integrar el Cabildo en caso de ausencia de las personas propietaria es un procedimiento en el que confluyen el Ayuntamiento y el Congreso del Estado; el Ayuntamiento que llama al suplente y lo comunica al Congreso del Estado para que éste ratifique la entrada en funciones.

De ahí que se concluye que el Congreso del Estado no constituye una autoridad intermedia ya que no suplanta las facultades del Ayuntamiento o invade su esfera de competencia, si en cambio hace uso de las atribuciones previstas en la Constitución Política Federal.

**c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.**

Bajo el supuesto en análisis, el Congreso del Estado no constituye una autoridad intermedia contrario a ello mantiene comunicación directa con el Municipio.

Se sostiene lo anterior ya que como ha quedado precisado con anterioridad, bajo las disposiciones del artículo 115 Constitucional, el Congreso del Estado establece bases generales que los municipios deben respetar, y éstos a su vez, en lo particular están facultados para establecer las demás cuestiones que requieran para su eficaz organización y gobierno, y es precisamente en el ámbito de estas facultades donde se advierte la coordinación e interacción entre ambos niveles y ámbitos de gobierno.

Bajo las consideraciones anteriores es que se arriba a la conclusión de la constitucionalidad de la fracción XXII del artículo 61 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

**B) VIOLACIÓN A SU DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADA, EN LA VERTIENTE DE ACCEDER Y DESEMPEÑAR EL CARGO POR EL QUE FUE ELECTA.**

Señala la actora que se violenta su derecho a votar y ser votada, en la vertiente de acceder y desempeñar el cargo, ante la omisión de la Presidenta Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, de tomarle la protesta de ley para ejercer el cargo de Regidora de Comercio y Abasto Popular, ante la ausencia de la Regidora propietaria ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos.

Asimismo, que su derecho constitucional de participar en los asuntos públicos y políticos del país está siendo vulnerado por la presidenta municipal al actuar de manera omisa e indiferente para la correcta integración del cabildo municipal y su adecuado funcionamiento, violando su derecho a asumir el cargo ante la ausencia prolongada de la sexta regidora suplente quien se encontraba hospitalizada desde el mes de septiembre del dos mil diecinueve y por tal motivo no había integrado el Cabildo ni desempeñado sus funciones como presidenta de la Comisión de Comercio y Abasto Popular.

Al respecto, argumenta que -en términos de los artículos 115 fracción I párrafo 4 de la Constitución; 172 y 174 párrafo 5 de la Constitución Local y 272 fracción III de la Ley de Electoral Local- al haber sido electa como sexta regidora suplente, tenía el derecho de ejercer el cargo en ausencia de la propietaria.

Que se ha actuado de manera omisa e indiferente al no convocarla a asumir el cargo de regidora, en tanto, el estado de salud de la propietaria se mejora y de esta manera vigilar la correcta integración del cabildo, el adecuado funcionamiento de la comisión que preside la sexta regidora propietaria y de esta manera respetar su derecho humano, político, civil y electoral para poder ejercer el cargo público para el que fue electa.

También señala que la obligación de llamarla a integrar el Cabildo respondía a la necesidad de que el Ayuntamiento estuviera integrado de forma paritaria (con el mismo número de regidoras y regidores que inicialmente asumieron el cargo) y a que -dado que el número de personas integrantes del Cabildo tiene una relación directa con la toma de decisiones la falta de una de sus integrantes afectaba seriamente su funcionamiento.

Resulta **INFUNDADO** el agravio hecho valer por la actora, por las siguientes consideraciones:

Previo al estudio, es preciso señalar que se encuentra acreditado en el expediente que derivado del proceso electoral de Ayuntamientos 2017-2018, las ciudadanas Ma. Azucena Uribe Ramos y Pamela Luna Eugenio fueron electas como Regidoras Propietaria y Suplente de Representación Proporcional, en la sexta fórmula de la lista registrada por el Partido Morena, en el Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero; de conformidad con la copia certificada de la Constancia de Asignación de Regidurías de Representación Proporcional al Partido Morena, de fecha cinco de julio de dos mil dieciocho<sup>12</sup>, emitida por el Consejo Distrital 04 del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, por tanto, la actora en el juicio que nos ocupa es titular del derecho que pretende le sea restituido.

Asimismo, es oportuno citar nuevamente lo dispuesto por la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, en cuanto a la regulación de las licencias o faltas temporales o definitivas de los integrantes del ayuntamiento, prevista en los artículos 90, 91, 92 y 93, que establecen que:

- a) Los miembros de los Ayuntamientos tendrán derecho a que se

---

<sup>12</sup> Documental en copia certificada vista a foja 188.

les conceda licencia hasta por quince días en el período de un año y podrán separarse por causa justificada mientras que subsista ésta.

- b) Las faltas de los integrantes del Ayuntamiento podrán ser temporales o definitivas.
- c) Las faltas temporales son las que excedan de quince días y sancionarán conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interior del Ayuntamiento.
- d) Las licencias indefinidas serán autorizadas por la mayoría de los integrantes del Congreso del Estado, el que analizará las causas que las justifiquen.
- e) Para cubrir las faltas definitivas de los miembros de los Ayuntamientos serán llamados los suplentes respectivos, cuya entrada en funciones deberá ratificar el Congreso del Estado. Si estos no acudieren, el Ejecutivo propondrá una terna entre los vecinos para la autorización del Congreso del Estado

De lo anterior se concluye que las licencias tienen como objetivo permitir que las o los integrantes del Ayuntamiento se separen del encargo, ya sea de manera definitiva o temporal, cuando medie causa justificada; asimismo que el llamado del o de la edil suplente de la fórmula, para cubrir la vacante propietaria, se realiza ante la ausencia definitiva o la licencia indefinida.

En el caso, con el fin de obtener información sobre la posible existencia de una vacante de la sexta regiduría propietaria, este Órgano Jurisdiccional como diligencia para mejor proveer, por proveído de fecha quince de noviembre del año dos mil diecinueve, con fundamento en el artículo 26 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, solicitó al Congreso del Estado informara si en esa Soberanía existe algún procedimiento de licencia, renuncia o cualquier otro a nombre de la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, en su calidad de Regidora del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

En cumplimiento a lo anterior, por conducto del Diputado Alberto Catalán Bastida, Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Guerrero, por escrito de fecha veintiuno de noviembre del año dos mil diecinueve,<sup>13</sup> informó a este Tribunal, la inexistencia de algún procedimiento de licencia, renuncia o cualquier otro a nombre de la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, en su calidad de regidora del multicitado Ayuntamiento, documental pública que adquiere valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto en los artículos 18 y 20 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, al ser emitida por una autoridad estatal en el ámbito de sus atribuciones, con la que se constató que no existe la vacante del cargo de la regiduría propietaria de la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos.

No obstante, en el presente caso, la actora se agravia de la omisión del llamado para integrar el cabildo municipal de Acapulco de Juárez, ante la ausencia prolongada de la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos a los compromisos derivados de su encargo como regidora propietaria por encontrarse internada en el hospital desde el mes de septiembre del dos mil diecinueve a la fecha de la presentación de la demanda –siete de noviembre del mismo año, afectando con ello, la integración del Cabildo y comisiones en las que la regidora está integrada, por lo que consecuentemente, en su concepto, se surte el supuesto de su derecho de acceder al cargo.

En ese contexto, a partir de la metodología de estudio, es procedente el análisis del supuesto relativo a si la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, se ausentó del cargo, de ser así, si esta ausencia fue de manera prolongada como lo hace valer la parte actora y si dicha ausencia afectó la integración del Cabildo y en su caso las actividades de las comisiones de las que forma parte la citada regidora.

---

<sup>13</sup> Visto a foja 112 del expediente.

En ese sentido, la actora manifiesta que para documentar la ausencia de la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, solicitó un informe al Secretario General del Ayuntamiento, acerca de las asistencias de la citada regidora a las sesiones de Cabildo y en ese sentido solicita que a su vez se solicite a la sexta regidora propietaria certifique su estado de salud que la acredite estar en condiciones físicas y emocionales para ejercer el cargo de regidor pues ésta está hospitalizada.

Ahora bien, de los argumentos se desprende que la parte actora no cuestiona la actividad desempeñada por la ciudadana Ma. Azucena Uribe desde la asunción del cargo, sino que se centra específicamente a cuestionar su ausencia del mes de septiembre del año dos mil diecinueve hasta la fecha, refiriéndose al día en que se presentó la demanda de juicio electoral ciudadano, esto es, al siete de noviembre del dos mil diecinueve, calificando este plazo como ausencia prolongada.

En este sentido, este órgano jurisdiccional en el marco de la suplencia total de la queja, haciendo uso de su facultad para mejor proveer, además de la información que la actora solicitó al Secretario General del Ayuntamiento, acerca de las asistencias de la citada regidora a las sesiones de Cabildo del municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero; se hizo allegar de los medios que consideró convenientes para verificar la existencia o inexistencia de la ausencia que se atribuye a la citada regidora, por lo que obran en el expediente: Informes de fecha once y veinte de febrero y once de marzo del dos mil veinte, rendido por el Secretario General del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero; copia certificada de las actas levantadas con motivo de las sesiones de Cabildo celebradas del periodo que lleva en funciones la actual administración del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero; copia certificada del acta de sesión del Cabildo de Ayuntamiento de Acapulco de Juárez Guerrero de fecha quince de octubre del dos mil diecinueve que contiene el Acuerdo por el cual se integran las comisiones de ese Ayuntamiento; Informe de fecha veinte de enero del dos mil veinte, rendido por la Presidenta de la Comisión de Comercio y Abasto Popular

en el que anexa copia certificada de la convocatoria, orden del día, guion y evidencias documentales y fotográficas de las sesiones de la Comisión de Comercio y Abasto Popular; Informe de Actividades rendido por la Comisión de Comercio y Abasto Popular y copia certificada de la Constancia de Asignación de Regidurías de Representación Proporcional, emitida por el Consejo Distrital 04, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero, con cabecera en Acapulco de Juárez, Guerrero.

En ese tenor, a fin de determinar en su caso si se surte en la especie la ausencia prolongada de la regidora propietaria y de ser así, si la ausencia afectó la integración del Cabildo y comisiones en las que la regidora está integrada, es necesario realizar el análisis de las actas de las sesiones celebradas por el Cabildo del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, que en copia certificada obran en el expediente; documentales públicas a las que a las que se les otorga valor probatorio pleno de conformidad con lo previsto en los artículos 18 y 20 párrafo segundo de la Ley 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, al haber sido expedidas por autoridad facultada para ello; por lo que para fines prácticos, se ha plasmado en un concentrado, la información contenida en las mismas, en el que se desglosan los datos relativos a la fecha y hora de celebración de la sesión, el tipo de sesión, el número de ediles asistentes a sesión, la asistencia o inasistencia a sesión de la Regidora propietaria Ma. Azucena Uribe Ramos y en caso de inasistencia, si ésta fue justificada o no.

No	Fecha y Hora	Tipo de sesión	Asistencia total de integrantes	Asistencia Regidora Uribe Ramos		Inasistencia justificada Regidora Uribe Ramos	
				SI	NO	SI	NO
1	30-septiembre-2018 12:00 horas	Solemne Instalación	23 Ediles	X			
2	30-septiembre-2018 18:00 horas	1ª Extraordinaria	23 Ediles	X			
3	15-octubre-2018 18:00 horas	1ª Ordinaria	23 Ediles	X			
4	25-octubre-2018 16:00 horas	2ª Extraordinaria	22 Ediles	X			
5	26-octubre-2018 11:00 horas	2ª Ordinaria	22 Ediles	X			
6	1-noviembre-2018 10:00 horas	3ª Extraordinaria	23 Ediles	X			

No	Fecha y Hora	Tipo de sesión	Asistencia total de integrantes	Asistencia Regidora Uribe Ramos		Inasistencia justificada Regidora Uribe Ramos	
				SI	NO	SI	NO
7	15-noviembre-2018 17:00 horas	1ª Ordinaria de noviembre	21 Ediles	X			
8	29-noviembre-2018 11:00 horas	1ª Ordinaria Abierta	19 Ediles	X			
9	8-diciembre-2018 12:00 horas	4ª Extraordinaria	22 Ediles	X			
10	15-diciembre-2018 11:00 horas	1ª Ordinaria de diciembre	22 Ediles	X			
11	17-enero-2019 16:00 horas	2ª Ordinaria de diciembre	22 Ediles	X			
12	17-enero-2019 16:00 horas	1ª Ordinaria de enero	22 Ediles	X			
13	31-enero-2019 12:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre diciembre 2018- enero 2019	23 Ediles	X			
14	14-febrero-2019 18:00 horas	1ª Ordinaria de Febrero	23 Ediles	X			
15	28-febrero-2019 18:00 horas	2ª Ordinaria de febrero	19 Ediles	X			
16	14-marzo-2019 11:00 horas	1ª Ordinaria de marzo	22 Ediles	X			
17	18-marzo-2019 11:00 horas	1ª Extraordinaria*	20 Ediles	X			
18	01-abril-2019	Ordinaria abierta Bimestre febrero-marzo 2019	22 Ediles	X			
19	2-abril-2019 09:00 horas	2ª Extraordinaria*	20 Ediles		X	X	
20	4-abril-2019 18:00 horas	1ª Privada*	23 Ediles	X			
21	30-abril-2019 16:00 horas	1ª Ordinaria de abril	21 Ediles	X			
22	30-abril-2019 18:00 horas	2ª Ordinaria de abril	21 Ediles	X			
23	16-mayo-2019 18:00 horas	1ra ordinaria de mayo	23 Ediles	X			
24	30-mayo-2019 12:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre abril-mayo 2019	21 Ediles	X			
25	12-junio-2019 9:00 horas	3ª Privada	19 Ediles		X	X	
26	12-junio-2019 10:00 horas	3ª Extraordinaria*	20 Ediles		X	X	
27	14-junio-2019 18:00 horas	1ª Ordinaria de junio	21 Ediles	X			
28	25-junio-2019 18:00 horas	4ª Extraordinaria	23 Ediles	X			
29	16-julio-2019 16:00 horas	2ª Ordinaria* de junio	22 Ediles	X			
30	16-julio-2019 18:00 horas	1ª Ordinaria de julio	22 Ediles	X			
31	31-julio-2019 12:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre junio-julio 2019	18 Ediles	X			
32	6-agosto-2019 11:00 horas	5ª Extraordinaria	21 Ediles		X	X	
33	20-agosto-2019 18:00 horas	1ª Ordinaria de agosto	19 Ediles	X			
34	26-agosto-2019 18:00 horas	Acta de suspensión de la 2ª Ordinaria		X			
35	12-septiembre-2019 08:00 horas	4ª Privada	23 Ediles	X			
36	14-septiembre-2019 17:30 horas	Solemne 1er informe de la labores	23 Ediles	X			
37	15-septiembre-2019 21:00 horas	Solemne conmemorativa a la	19 Ediles		X	X	

No	Fecha y Hora	Tipo de sesión	Asistencia total de integrantes	Asistencia Regidora Uribe Ramos		Inasistencia justificada Regidora Uribe Ramos	
				SI	NO	SI	NO
		lucha por la independencia					
38	26-septiembre-2019 11:00 horas	1ª Ordinaria de septiembre	21 Ediles		X	X	
39	9-octubre-2019 10:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre agosto-septiembre	22 Ediles		X	X	
40	14-octubre-2019 10:00 horas	6ª Extraordinaria	21 Ediles		X	X	
41	14-octubre-2019 11:00 horas	6ta extraordinaria	22 Ediles		X	X	
42	17-octubre-2019 17:00 horas	1ª Ordinaria de Octubre	20 Ediles		X	X	
43	9-noviembre-2019 19:00 horas	7ª Extraordinaria	21 Ediles		X	X	
44	15-noviembre-2019 18:00 horas	5a Privada	23 Ediles	X			
45	02-diciembre-2019 11:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre octubre-noviembre 2019	22 Ediles	X			
46	19-diciembre-2019 11:00 horas	2ª Ordinaria de octubre	21 Ediles	X			
47	19-diciembre-2019 13:00 horas	1ª Ordinaria*de noviembre	19 Ediles	X			
48	19-diciembre-2019 15:00 horas	1ª Ordinaria*de diciembre	21 Ediles	X			
49	27-enero-2020 12:00 horas	1ª Extraordinaria	22 Ediles	X			

Ahora bien, con la finalidad de poseer el conocimiento integral del desempeño de las funciones del cargo, considerando que se denuncia la ausencia prolongada de la Regidora propietaria, el análisis se realizará sobre tres momentos: a) Del periodo comprendido del treinta de septiembre del dos mil diecinueve (instalación del Ayuntamiento) al veintisiete de enero del dos mil veinte (fecha de la última sesión celebrada al momento de realizar el requerimiento); b) Del periodo comprendido del mes de septiembre hasta el siete de noviembre del dos mil diecinueve (fecha de presentación de la demanda de juicio electoral ciudadano), y c) Del periodo comprendido del ocho de noviembre al veintisiete de enero del dos mil veinte (fecha de la última sesión celebrada al momento de realizar el requerimiento).

En esa tesitura, en el análisis de las actas de sesión de cabildo,<sup>14</sup> se desprende que desde la fecha de su instalación, esto es del treinta de

<sup>14</sup> Visto a fojas de la 200 a la 1683 y de la 2366 a la 2489.

septiembre de dos mil dieciocho al veintisiete de enero del año dos mil veinte, el Cabildo del municipio de Acapulco de Juárez ha desarrollado un total de cuarenta y nueve sesiones, treinta y ocho de ellas en las cuales ha asistido la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, faltando a once sesiones, lo que representa un porcentaje del 77.55% de asistencias a las sesiones y 22.44% de inasistencias.

Preciso es señalar, que la autoridad responsable contabiliza dos veces la sesión del catorce de octubre del dos mil diecinueve y adjunta dos actas de sesión de la misma fecha con hora de inicio diverso pero coincidente en horas y minutos en su desarrollo y diferencia de tan solo minutos en su finalización,<sup>15</sup> no obstante se observa que se trata de la misma sesión donde los puntos listados en el orden del día son similares y se da fe que fueron discutidos y aprobados.

Por otra parte, en el segundo momento, en el cual la parte actora afirma que se produjo la ausencia prolongada, abarca del mes de septiembre a la fecha de presentación de la demanda –siete de noviembre del año dos mil diecinueve.<sup>16</sup> En el análisis se advierte en el periodo en cita que se desarrollaron ocho sesiones de Cabildo, la Regidora Ma. Azucena Uribe Ramos asistió a dos sesiones y faltó a seis, lo que representa un porcentaje del 25% de asistencias y 75% de inasistencias.

Reiterando que en el caso, la autoridad responsable contabiliza dos veces la sesión del catorce de octubre del dos mil diecinueve y adjunta dos actas de sesión de la misma fecha con hora de inicio diverso pero coincidente en horas y minutos en su desarrollo y diferencia de tan solo minutos en su finalización,<sup>17</sup> no obstante se observa que se trata de la misma sesión donde los puntos listados en el orden del día son similares y se da fe que fueron discutidos y aprobados.

Finalmente en el tercer momento, del periodo comprendido del ocho de

---

<sup>15</sup> Visto a fojas 1641 a la 1683 y de la 1519 a la 1543.

<sup>16</sup> Visto a fojas de la 1350 a la 1568.

<sup>17</sup> Visto a fojas 1641 a la 1683 y de la 1519 a la 1543.

noviembre del año dos mil diecinueve al veinte de enero del presente año,<sup>18</sup> el Cabildo ha celebrado siete sesiones de Cabildo, a las que la Regidora propietaria Ma. Azucena Uribe Ramos asistió a seis y faltó a una, lo que representa un porcentaje de 85.71% de asistencias y 14.28% de inasistencias.

Ahora bien, de las copias certificadas de las actas de Cabildo de fechas dos de abril,<sup>19</sup> doce de junio (celebradas a las nueve y diez horas),<sup>20</sup> seis de agosto,<sup>21</sup> quince de septiembre,<sup>22</sup> veintiséis de septiembre,<sup>23</sup> nueve de octubre,<sup>24</sup> catorce de octubre,<sup>25</sup> diecisiete de octubre<sup>26</sup> y nueve de noviembre<sup>27</sup> del dos mil diecinueve, se observa que las inasistencias de la Regidora a las sesiones celebradas en esas fechas, fueron calificadas como justificadas en Cabildo, al hacer llegar la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos a la Secretaria General del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero, los oficios de fechas: dos de abril,<sup>28</sup> doce de junio (dos sesiones),<sup>29</sup> cinco de agosto,<sup>30</sup> trece de septiembre,<sup>31</sup> veinticinco de septiembre<sup>32</sup>, ocho de octubre<sup>33</sup>, once de octubre<sup>34</sup>, diecisiete de octubre<sup>35</sup> y nueve de noviembre<sup>36</sup> todos del año dos mil diecinueve, mediante los cuales informa y solicita que por causas de salud se justifiquen sus inasistencias a las sesiones respectivas; oficios que obran en el expediente en copia certificada y que adquieren valor probatorio pleno en términos de los artículos 18 y 20 de la Ley del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero, al ser documentales públicas emitidas por autoridades municipales dentro del

<sup>18</sup> Visto a fojas de la 1564 a la 1586 y de la 2366 a la 2489.

<sup>19</sup> Visto a fojas de la 881 a la 895.

<sup>20</sup> Visto a fojas de la 1064 a la 1072 y de la 1073 a la 1099.

<sup>21</sup> Visto a fojas de la 1279 a la 1291.

<sup>22</sup> Visto a fojas de la 1397 a la 1405.

<sup>23</sup> Visto a fojas de la 1406 a la 1465.

<sup>24</sup> Visto a fojas de la 1466 a la 1518.

<sup>25</sup> Visto a fojas de la 1519 a la 1543.

<sup>26</sup> Visto a fojas de la 1544 a la 1563.

<sup>27</sup> Visto a fojas de la 1564 a la 1568.

<sup>28</sup> Visto a foja 1838.

<sup>29</sup> Visto a fojas 1839 y 1840.

<sup>30</sup> Visto a foja 1841.

<sup>31</sup> Visto a foja 1842.

<sup>32</sup> Visto a foja 1843.

<sup>33</sup> Visto a foja 1844.

<sup>34</sup> Visto a foja 1845.

<sup>35</sup> Visto a foja 1846.

<sup>36</sup> Visto a foja 1847.

ámbito de sus facultades.

Obran también en autos, las copias certificadas de las licencias médicas de fechas siete de octubre, quince de octubre, doce de noviembre y dieciséis de noviembre del dos mil diecinueve, expedidas en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), a favor de la citada ciudadana, que corresponden a los periodos; del diecisiete de septiembre al catorce de octubre del dos mil diecinueve<sup>37</sup>, del quince de octubre al diecinueve de noviembre del año dos mil diecinueve<sup>38</sup>, del doce de noviembre al nueve de diciembre de dos mil diecinueve<sup>39</sup> y del diez de diciembre al seis de enero de dos mil veinte<sup>40</sup>, documentales públicas de las que se desprende que la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, se ha sometido a consultas y estudios clínicos cuyos diagnósticos y procedimientos se consignan en dichos documentos, sin que de las mismas se certifique que la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos se encuentre incapacitada permanentemente para desempeñar sus funciones y le impida continuar dentro del encargo de Regidora del Ayuntamiento Municipal de Acapulco de Juárez, Guerrero.

Ahora bien, la licencia médica al ser el documento oficial de carácter legal que expide el médico tratante al asegurado para hacer constar que la enfermedad origina una limitación temporal en la capacidad del trabajo, produce los efectos administrativos y legales para justificar las faltas de asistencia al trabajo por el tiempo determinado que ampare tal licencia y, en esa medida, jurídicamente constituye el documento apto para tener por justificadas las faltas al trabajo, lo que resulta ser a causa de alguna enfermedad o padecimiento del trabajador, y también para que, en su caso se tenga derecho al goce de sueldo relativo; lo que se traduce en una justificación material de las actividades del cargo o empleo; documentales que adquieren valor y eficacia probatoria plena, en términos de lo dispuesto por los artículos 18 y 20 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, al tratarse documentales

---

<sup>37</sup> Visto a foja 1848

<sup>38</sup> Visto a foja 1849

<sup>39</sup> Visto a foja 1850

<sup>40</sup> Visto a foja 1851

públicas expedidas por la institución pública de salud facultada legalmente para ello.

Al respecto, es necesario puntualizar, que de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por el respeto a los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, esto es, que en todo momento se le otorgará a la persona la protección más amplia y beneficiosa respecto del derecho humano vulnerado - interpretación pro persona-.

Así, el derecho a la protección de la salud se encuentra regulado en el tercer párrafo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”.

En sintonía con lo anterior la Ley General de Salud, establece en sus artículos 2º y 27 que el derecho a la protección de la salud, tiene entre sus finalidades el de garantizar el bienestar físico y mental del hombre y la mujer para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades, tanto las físicas como laborales. Así también, menciona que los efectos del derecho a la protección de la salud dentro de la atención médica, comprende tres actividades; preventiva, curativa y de rehabilitación, incluyendo la atención en caso de urgencias.

Por tanto, aun cuando no medie una relación laboral sino el desempeño de un cargo de elección popular, en los hechos, en el marco del derecho

humano a la salud que posee la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos, no se actualiza una ausencia legal, así como tampoco se traduce en una ausencia prolongada, indefinida o definitiva de la Regidora en las fechas señaladas.

En efecto, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado y el Reglamento Interior del Cabildo para el Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, reconocen el derecho de la inasistencia por causas justificadas a las sesiones y a sus funciones de las y los integrantes del Ayuntamiento; así se advierte de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 95 bis de la Ley y 120 del Reglamento citados, cuando señalan:

ARTICULO 95.- El Congreso del Estado por mayoría de sus miembros podrá suspender o revocar el cargo o el mandato a los miembros del Ayuntamiento cuando incurran en los siguientes supuestos:

I. Por asumir alguna de las conductas o incurrir en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo anterior;

**II. Por abandonar sus funciones sin causa justificada por un período de más de quince días;**

**III. Por inasistencia consecutiva a tres sesiones de Cabildo sin causa justificada;** <sup>41</sup>

IV. Por delito doloso en el cual se haya dictado auto de formal prisión;

V. Por la omisión reiterada en el cumplimiento de sus obligaciones;

VI. Por usurpación o uso indebido y sistemático de atribuciones;

VII. Por incapacidad física o legal;

VIII. Por adoptar conductas sistemáticas y graves que afecten al buen gobierno y administración del Municipio;

IX. Por incurrir en responsabilidad por infracciones administrativas reiteradas y graves;

---

<sup>41</sup> El resaltado es propio.

X. Por llevar a cabo conductas ilícitas en contra del Ayuntamiento, y

XI. Por existir un impedimento de hecho o de derecho que le obstaculice cumplir con su función.

Artículo 120.- **Las y Los integrantes que sin causa justificada dejen de asistir a una Sesión** de Cabildo serán exhortados por la o el Presidente Municipal para cumplir con su función.

**Si un integrante del Cabildo deja de concurrir a tres Sesiones consecutivas sin causa justificada**, independientemente de la multa a la que se hace acreedor, se procederá de acuerdo a lo establecido en el artículo 95 fracción III de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.<sup>42</sup>

En el caso, a la Regidora Ma. Azucena Uribe Ramos, se le tuvo por justificada su inasistencia a las sesiones y en razón de ello, no incurrió en los supuestos previstos en las normas anteriores, que le llevaran a recibir un exhorto por parte de la Presidenta del Ayuntamiento o bien que se diera inicio al procedimiento de revocación de mandato.

Ahora bien, es importante resaltar que en el análisis de las actas de sesión de Cabildo se advierte que no obstante existir causa justificada para ausentarse de sus funciones, la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos ha asistido a las sesiones de Cabildo realizadas los días quince de noviembre de dos mil diecinueve<sup>43</sup>, dos de diciembre de dos mil diecinueve<sup>44</sup>, diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve (tres)<sup>45</sup> y veintisiete de enero de dos mil veinte<sup>46</sup>, esto es, a la totalidad de las sesiones celebradas por el Cabildo durante el periodo comprendido del ocho de noviembre del dos mil diecinueve al veintisiete de enero del dos mil veinte, por tanto, la Regidora Municipal sigue en el ejercicio del cargo y desempeñando sus funciones dentro del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

---

<sup>42</sup> El resaltado es propio.

<sup>43</sup> Visto a fojas 2348 a 2365.

<sup>44</sup> Visto a fojas 2366 a 2408.

<sup>45</sup> Visto a fojas 2409 a 2472.

<sup>46</sup> Visto a fojas 2473 a 2489.

En ese sentido, no obstante que la parte actora en su escrito, presentado el veintitrés de marzo del dos mil veinte, mediante el que da respuesta a la vista que le fue otorgada por acuerdo de fecha diecisiete del mismo mes y año, argumenta la falta de certeza y legalidad de las actas correspondientes, al existir, desde su punto de vista, una contradicción, al hacerse constar la asistencia de la Regidora Ma. Azucena Uribe Ramos a las sesiones de esas fechas cuando existe la incapacidad de trabajo otorgada por licencias médicas durante ese periodo, es menester señalar que las actas de sesión son documentales públicas con fuerza convictiva en cuanto a su contenido al ser levantadas y expedidas por el Secretario General del Ayuntamiento, persona legalmente facultada para ello en términos de los artículos 98 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado y 54 del Reglamento Interno para las Sesiones del Cabildo de Acapulco de Juárez Guerrero, quien en términos de los artículos antes citados, asiste a sesión, levanta las actas de las sesiones y las legaliza con su firma, así como refrenda todos los documentos oficiales emanados del Ayuntamiento.

Por tanto, al ser documentales públicas, en términos del artículo 20 párrafo segundo de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, tienen valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran, sin que las licencias médicas en este caso le resten valor, toda vez que estas constituyen solo el documento apto para tener por justificadas las faltas al trabajo que en ellas se consigna, por lo que el derecho de su uso o desuso, corresponde al beneficiario, en este caso a la ciudadana Ma. Azucena Uribe Ramos.

Por otra parte, bajo la misma línea argumentativa y con el caudal probatorio que obra en autos, se advierte de igual forma que las inasistencias justificadas a las sesiones de cabildo de la Regidora propietaria no impactaron en la integración y el funcionamiento del Cabildo o de las comisiones en que participaba, primordialmente en la Comisión de Comercio y Abasto Popular que preside, por lo siguiente:

De conformidad con los artículos 52 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado<sup>47</sup>; 7 y 27 del Reglamento Interno para las Sesiones del Cabildo de Acapulco de Juárez Guerrero<sup>48</sup>, el Ayuntamiento funcionará de forma colegiada; asimismo sesionará y se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo que la Ley exija otro requisito.

En ese tenor, consta en las actas de sesión que obran en el expediente que el Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, se integra por veintitrés miembros: una presidenta, un primer síndico procurador, una segunda síndica procuradora, once regidoras y nueve regidores, consecuentemente, la ausencia a la sesión de Cabildo de una o uno de sus miembros no impacta en la integración del órgano colegiado, tampoco en la declaración de quórum y en la toma de decisiones y, en general, en su funcionamiento, ya que basta la presencia de la mitad más uno de las y los integrantes para que pueda sesionar válidamente y se requiere del voto de la mayoría para que los acuerdos sean válidos; razón por la cual carece de razón lo aseverado por la parte actora de que la falta

---

<sup>47</sup> ARTICULO 52.- El Ayuntamiento se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo que la Ley exija otro requisito. Si no se reuniera esa mayoría, en una segunda convocatoria podrá realizarse la sesión si se reúnen el Presidente, el Síndico y por lo menos una tercera parte de los Regidores.

<sup>48</sup> Artículo 7.- De conformidad con lo establecido en los artículos 172 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero y 46 fracción I de la Ley Orgánica del Municipio Libre y Soberano del Estado de Guerrero, el Ayuntamiento está integrado por un presidente o presidenta municipal, síndicas o síndicos, regidoras y regidores, en los términos dispuestos en la ley.

La o El Presidente Municipal es el ejecutor de las determinaciones del Ayuntamiento, es responsable directo de la Administración Pública Municipal y encargado de velar por la correcta ejecución de los programas de obras y servicios municipales.

Las Regidoras y los regidores representan a la comunidad, su misión es participar de manera colegiada en la definición de políticas y dirección de los asuntos del Municipio, velando porque el ejercicio de la Administración Municipal, se desarrolle conforme a la legislación aplicable, así como cumplir las atribuciones relacionadas con las comisiones que desempeñan.

Las Síndicas y los Síndicos son los encargados de vigilar, defender y procurar los intereses municipales, y representar al Ayuntamiento en los casos señalados por las Leyes y los Reglamentos. Los Síndicos y/o Síndicas son responsables además de vigilar la debida Administración del erario público y del patrimonio municipal.

El Ayuntamiento funcionará en forma colegiada, con igual derecho de participación de todos sus integrantes. Los y las integrantes del Cabildo tendrán derecho a voz y voto y gozaran de las mismas prerrogativas.

Artículo 27.- Para que las Sesiones de Cabildo sean válidas se requiere que hayan sido convocados en tiempo y forma todos sus integrantes y que se encuentren presentes al menos la mitad más uno de sus miembros, entre los que deberá estar la o el Presidente Municipal, quien legalmente lo sustituya o alguno de las o los síndicos.

de uno de sus integrantes afecta seriamente la integración y el funcionamiento del Cabildo.

Ello se evidencia también cuando al analizar los puntos tratados en las sesiones donde se registró la inasistencia justificada de la Regidora Ma. Azucena Uribe Ramos, se advierte que la falta de ésta a las sesiones, no afectó la integración, la votación y el funcionamiento del Cabildo porque las sesiones se celebraron, el desarrollo de las mismas se dio con normalidad y su voto en un sentido u otro, no cambiaría el resultado de la votación de los asuntos tratados, como se muestra enseguida:

No	Fecha y Hora	Tipo de sesión	Asistencia total de integrantes	Puntos del orden de día	Votación
1	2-abril-2019 09:00 horas	2ª Extraordinaria*	20 Ediles	Primer	Mayoría 19 a favor y 1 en contra
				Segundo	Mayoría 18 a favor, 1 abstención y 1 en contra
2	12-junio-2019 9:00 horas	3ª Privada	19 Ediles	Primero	Mayoría (no se consigna voto en contra)
				Segundo	Mayoría (no se consigna voto en contra)
3	12-junio-2019 10:00 horas	3ª Extraordinaria*	20 Ediles	Único	Unanimidad
4	6-agosto-2019 11:00 horas	5ª Extraordinaria	21 Ediles	Único	Unanimidad
5	15-septiembre-2019 21:00 horas	Solemne conmemorativa a la lucha por la independencia	19 Ediles	Programa conmemorativo	
6	26-septiembre-2019 11:00 horas	1ª Ordinaria de septiembre	21 Ediles	Primer	Mayoría 20 a favor y 1 abstención
				Segundo	Mayoría 20 a favor y 1 abstención
				Tercer	Informe
				Cuarto	Unanimidad
				Quinto	Unanimidad
				Sexto	Unanimidad
				Séptimo	Se remite a comisión
				Octavo	Mayoría 20 a favor y 1 abstención
				Noveno	Se remite a comisión
				Décimo	unanimidad
Décimo primer	Mayoría 9 a favor y 7 abstenciones				
Décimo	Unanimidad				

No	Fecha y Hora	Tipo de sesión	Asistencia total de integrantes	Puntos del orden de día	Votación
				segundo	
				Décimo tercer	Unanimidad
				Décimo cuarto	Unanimidad
				Décimo quinto	Unanimidad
				Décimo sexto	Se remite a comisión
				Décimo séptimo	Se remite a comisión
				Décimo octavo	Se remite a comisión
				Décimo noveno	Asuntos generales
7	9-octubre-2019 10:00 horas	Ordinaria Abierta Bimestre agosto-septiembre	22 Ediles	Primer	Primera lectura de acuerdo
				Segundo	Primera lectura de acuerdo
				Tercero	Participación ciudadana
8	14-octubre-2019 10:00 horas	6ª Extraordinaria	21 Ediles	Primer	Mayoría
				Segundo	Unanimidad
				Tercero	Unanimidad
9	14-octubre-2019 10:00 horas	6ª Extraordinaria	21 Ediles	Primer	Mayoría (no se consigna voto en contra)
				Segundo	Unanimidad
				Tercero	Unanimidad
10	17-octubre-2019 17:00 horas	1ª Ordinaria de Octubre	20 Ediles	Primer	Unanimidad
				Segundo	Unanimidad
				Tercero	Se remite a comisión
				Cuarto	Se remite a comisión
				Quinto	Asuntos generales
11	9-noviembre-2019 19:00 horas	7ª Extraordinaria	21 Ediles	Único	Acta aprobada por unanimidad

En esa tesitura, tampoco se advierte una afectación en la conformación paritaria en el Cabildo, ello considerando que el Ayuntamiento del municipio de Acapulco de Juárez, se integra por trece mujeres y diez hombres, por lo que en el caso extremo, que no lo es, se diera la ausencia temporal de una de ellas, el equilibrio en la integración del órgano colegiado prevalecería, ya que número de las ediles sería mayor al de los ediles, aun incluso si solo se tomara en cuenta a las regidurías, toda vez que de las veinte regidurías, once son de género femenino y nueve son de género masculino, por ello, y tomando en cuenta que la finalidad de la paridad es el adecuado equilibrio en la participación política de hombres y mujeres no se observa que el número de regidurías para uno u otro

género se encuentre en riesgo.

Por otra parte, relativo a la afectación de la integración y funcionamiento de las comisiones, acorde a lo dispuesto en el artículo 75 del Reglamento Interno para las Sesiones del Cabildo de Acapulco de Juárez, Guerrero, las y los Regidores ejercen las atribuciones que la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, les concede en materia de análisis, supervisión, vigilancia y exposición de los problemas del Municipio y sus soluciones, a través de órganos colegiados denominados Comisiones que la propia Ley en cita establece.

Dichas comisiones se integrarán con las siguientes formulas: diez Ediles, guardando la siguiente proporción: cinco Concejales del Partido o Coalición Política que haya obtenido la mayoría de votos en la elección de Ayuntamiento próxima pasada; tres del Partido o Coalición Política que haya obtenido el segundo lugar y dos entre los siguientes Partidos Políticos o Coalición Política; ocho Ediles guardando la siguiente proporción, cuatro concejales del Partido o Coalición Política que haya obtenido la mayoría de votos en la elección de Ayuntamiento próximo pasada dos del que haya obtenido el segundo lugar y dos distribuidos en los siguiente lugares; seis Ediles guardando la siguiente proporción tres Ediles del Partido o Coalición Política que haya obtenido la mayoría de votos en la elección de Ayuntamientos próxima pasada, dos del Partido o Coalición Política que haya obtenido el segundo lugar y uno de los lugares subsecuentes y conforme a la integración siguiente: un Presidente o Presidenta una Secretaria o Secretario Técnico y vocales. La o El Presidente y la Secretaria o Secretario Técnico serán electos por la mayoría del Cabildo; excepción hecha de las Comisiones de Hacienda y Gobernación y Seguridad Pública, que serán presididas por Ministerio de Ley, por los respectivos Síndicos o Síndicas.

Acorde con lo anterior, de acuerdo al acta de sesión de fecha quince de octubre del dos mil dieciocho, la Regidora Ma. Azucena Uribe Ramos

forma parte de seis comisiones,<sup>49</sup> las cuales de acuerdo a la fórmula anterior se integran por ocho ediles, de estas comisiones preside la Comisión de Comercio y Abasto Popular.

Conforme a lo previsto en el artículo 109 del Reglamento citado, para que las Comisiones puedan sesionar válidamente, se requiere la asistencia de la mitad más uno de sus miembros, entre las que deberá estar el Presidente o Presidenta; no obstante, en términos del numeral 102 del citado Reglamento, el Secretario o Secretaria de la Comisión se encargará del procedimiento de los trabajos y suplirá a la presidenta o Presidente en casos de ausencia de éste.

De igual forma, en términos de los artículos 75 y 107 del multicitado Reglamento, las Comisiones propondrán al Cabildo los proyectos de solución a los problemas de su conocimiento, a efecto de atender todos los ramos de la Administración Pública Municipal, mediante el Dictamen de los asuntos que les sean turnados, el cual deberá presentarse firmado por la mayoría de los miembros de la Comisión.

En virtud de lo anterior, las comisiones son órganos colegiados que sesionan con la presencia de la mayoría de sus integrantes y aprueban por mayoría de votos, el dictamen que recae a los asuntos que le son turnados. En ese tenor, la inasistencia de una de ellas, no afecta su integración y funcionamiento, toda vez que la inasistencia de una de sus integrantes no es determinante para sesionar y la inasistencia incluso de la figura de la presidencia es sustituida por el Secretario o la Secretaria de la Comisión.

En esa tesitura, por cuanto a la Comisión de Comercio y Abasto Popular, obra en el expediente, el informe de fecha once de febrero del dos mil veinte, rendido por el Secretario General del Ayuntamiento, mediante el cual informa que hasta ese momento no ha habido ningún asunto que el

---

<sup>49</sup> Comisión de Educación y Juventud; Comisión de Cultura, Recreación y Espectáculos; Comisión de Comercio y Abasto Popular y Comisión de Salud Pública y Asistencia Social; Comisión de Desarrollo Rural y Comisión de Transportes.

Pleno del Cabildo les haya turnado en sesión para efecto de que la Comisión de Comercio y Abasto Popular del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez dictamine.

Asimismo obran en el expediente, la convocatoria, orden del día, guión y evidencias documentales y fotográficas de la sesión de instalación, primera, segunda y tercera sesión de la Comisión de Comercio y Abasto Popular, de fechas veintinueve de octubre y tres de diciembre del dos mil dieciocho, primero de marzo y seis de junio del dos mil diecinueve, respectivamente; el informe de labores correspondiente al año 2019 y la bitácora fotográfica que la Presidenta de esa comisión, hizo llegar a este Órgano Jurisdiccional previo requerimiento al respecto,<sup>50</sup> documentales públicas que adquieren valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por los artículos 18 y 20 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado, y que acreditan el funcionamiento y los trabajos de la Comisión de Comercio y Abasto popular durante los años dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, sin que sea óbice mencionar que el Secretario General del Ayuntamiento, informó que a esa Comisión no se le han turnado asuntos para resolver.

Razones por las cuales se arriba a la determinación de que las inasistencias justificadas de la regidora propietaria, no impactaron en la integración y el funcionamiento del Cabildo o de las comisiones en que participaba.

En esa tesitura, es preciso señalar que bajo el marco jurídico descrito, se desprende que la parte actora, en su calidad de Regidora suplente, si bien tiene una pretensión de derecho para acceder al ejercicio del cargo, también lo es que el mismo se actualiza cuando la Regidora propietaria dejare de desempeñar el cargo, bajo el supuesto de una falta definitiva (vacante) o una falta indefinida de la propietaria, supuestos que como se advierten no se han materializado, de ahí la improcedencia de la pretensión de la parte actora al no darse los elementos de su causa de

---

<sup>50</sup> Véase a fojas 1747 a la 1833 del expediente.

pedir.

Bajo ese contexto, toda vez que ha quedado acreditado con los elementos probatorios que obran en el expediente que la Ma. Azucena Uribe Ramos se encuentra desempeñando el cargo de Regidora propietaria, no se surte la hipótesis contenida en los artículos 115 Constitucional, 61 fracción XXII de la Constitución Política local y 93 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, esto es, la obligación del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez de hacer el llamamiento de la Regidora suplente y del Congreso del Estado de ratificar la entrada en funciones. Por tanto, no se advierte la vulneración al derecho a ser votada de la enjuiciante, por la omisión atribuida a la Presidenta y del Secretario General del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez.

### **C) Vulneración al principio de no discriminación y Violencia Política por razones de Género**

Previo al estudio del análisis del agravio, este órgano jurisdiccional precisa que con fecha lunes trece de abril de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que introduce al marco jurídico la figura de la violencia política en razón de género.

Sin embargo, no obstante que de acuerdo con el transitorio primero, el Decreto entró en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el catorce de abril del presente año, la

conducta atribuida a la Presidenta y al Secretario General del Ayuntamiento del municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero, fue realizada a partir del mes de septiembre del dos mil diecinueve y sujeta al conocimiento de este Órgano Jurisdiccional a través del juicio electoral ciudadano el siete de noviembre del dos mil diecinueve, fecha en la que la enjuiciante presentó su demanda; razón por la cual en términos de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos, que señala que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna y nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento **y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho**, este Tribunal Electoral para garantizar los principios de certeza jurídica y de irretroactividad de la Ley, utilizará para resolver el presente caso, el marco normativo nacional e internacional construido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y los tribunales electorales locales para conocer y juzgar actos de violencia política en razón de género, que incluye el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres; así como de la jurisprudencia obligatoria 21/2018, rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”**<sup>51</sup>, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Sin que sea óbice señalar que nos encontramos ante el cumplimiento de la sentencia con clave SCM-JDC-3/2020, de fecha treinta de enero de dos mil veinte, emitida por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Estudio del caso concreto**

Sobre el particular, si bien los conceptos de discriminación y violencia política son distintos, cada uno con características particulares que, en

---

<sup>51</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.

principio, exigen un estudio por separado, de manera que se analicen los supuestos de configuración específicos; en el caso, la actora hace depender ambos de una misma causa, relacionada con la omisión que tiene por objeto limitarla en el ejercicio pleno del cargo para el que fue electa, por su condición de mujer, por lo que es pertinente su estudio conjunto.

### **Agravio**

La actora asegura se le da un trato discriminatorio en su calidad de mujer por parte de la presidenta municipal al evitarle acceder al ejercicio del cargo público de elección popular, al escudarse bajo el argumento que no es ella quien debe convocarla para asumir el cargo de regidor, sino al Congreso del Estado; teniendo un origen discriminatorio por una mujer, que además en cierta medida tiene un cargo superior jerárquico al interior del cabildo, abusando de las facultades constitucionales que su encargo de presidenta municipal le otorgan, vulneración que, en su concepto, constituye violencia política de género.

A juicio de esta Tribunal Electoral el agravio es **INFUNDADO** toda vez que no se advierte que se actualice alguno de los supuestos de violencia política de género y discriminación.

### **Marco Normativo.**

En el orden jurídico nacional, el principio de igualdad y no discriminación derivan expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1 y 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar un trato discriminatorio por motivos de género.

El artículo 1 impone a las autoridades el Estado la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; prohíbe toda

discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad; o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

Por su parte, el artículo 4 reconoce el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres; reconocimiento que en materia política se armoniza en sus artículos 34 y 35, al disponer que todas las ciudadanas y todos los ciudadanos tendrán el derecho de votar y ser votados en cargos de elección popular, así como formar parte en asuntos políticos del país.

En el sistema universal de los derechos humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, señala en sus artículos 3 y 26 que los Estados Parte, se comprometen a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto. En cuanto a la participación política, señala, que todas las ciudadanas y ciudadanos tienen derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, por sí o por medio de representantes libremente elegidos; así como a tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de cada país.

En materia política, la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, ratificada por el Estado Mexicano el 23 de marzo de 1981, señala en su preámbulo: Deseando poner en práctica el principio de la igualdad de derechos de hombres y mujeres, enunciado en la Carta de las Naciones Unidas, y en su artículo III dispone:

“III. Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.

La Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer "CEDAW", complementa el sistema universal de protección de los derechos humanos de las mujeres al establecer:

“Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

(...)

### Artículo 3

Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre."

En el sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en sus artículos 1 y 2 que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna por motivos, entre otros, de sexo; así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

En esa lógica, los artículos 23 y 24, reconocen el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, así como los derechos que gozará la ciudadanía:

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

Dentro del propio sistema interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará", la cual forma parte del corpus juris internacional, específicamente, en materia de protección de la dignidad e

integridad de las mujeres, destaca que toda mujer tiene derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su País, lo que implica participar en los asuntos públicos, entre ellos, la toma de decisiones.

Precisamente, para ejercer a plenitud los derechos políticos – así como los derechos civiles, económicos, sociales y culturales-, es necesario garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, ya que ésta impide y anula el ejercicio de tales derechos, como lo reconoce la referida Convención de BELEM DO PARÁ:

“Artículo 4. 1. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

(...)

j. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su País y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libremente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los estados partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6. El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”.

Como se observa, las normas de derecho internacional sobre el reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres establecen un régimen específico para dar eficacia a los derechos de las mujeres quienes, por su condición ligada al género, requieren de una visión específica que garantice el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos.

Ahora bien, acerca del principio de no discriminación la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que éste radica en que ninguna persona podrá ser excluida del goce de un derecho humano ni deberá de ser tratada de manera distinta a otra que presente similares características o condiciones jurídicamente relevantes; especialmente cuando tal diferenciación tenga como motivos el origen étnico, nacional o social, el género, la edad, las discapacidades, las preferencias sexuales, el estado civil, la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, la posición económica o "cualquier otra (diferenciación) que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas". Sirve como apoyo la tesis **1a. XLIV/2014 (10a.)** emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.**"<sup>52</sup>

Por cuanto al derecho de acceder al cargo y que este sea libre de violencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que la interpretación de los artículos 35, fracción II; 39; 41, primero y segundo párrafos; 116, párrafo primero, fracción I, y 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva a concluir que el objeto del derecho a ser electa implica, por un lado, la posibilidad de contender por medio de una candidatura a un cargo público de elección popular y, por otro, la de ser proclamada electa conforme a la votación emitida, así como ejercer el cargo.

Tales elementos integran el derecho a ser electa, cuyo fundamento radica en la necesidad de que existan condiciones de igualdad para competir en un proceso electoral; ser proclamado o proclamada electa, así como ocupar materialmente y ejercer el cargo para el cual se haya resultado triunfadora.

---

<sup>52</sup> Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 645.

La igualdad implica, en los dos primeros elementos de este derecho (competir en un proceso electoral y ser proclamada electa), que todos los y las ciudadanas deben gozar de iguales posibilidades que les permita contender en un proceso comicial conforme a un correcto entendimiento de la igualdad formal y material, que se hace cargo de las desigualdades históricas, sociales y estructurales, que justifican, por ejemplo, el establecimiento de acciones afirmativas.

De esa suerte, el derecho a ser electa no se limita a contender en un proceso electoral y a la posterior declaración de candidato o candidata electa, sino que también incluye la consecuencia jurídica de la elección, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante el período correspondiente, además de poder ejercer a plenitud las funciones inherentes al mismo, cumpliendo a la ciudadanía los compromisos que implica un cargo público.

Tal criterio se encuentra reflejado en la jurisprudencia 20/2010, emitida por esta Sala Superior cuyo rubro dice: "**DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**"<sup>53</sup>.

Conforme a lo anterior, resulta patente que la Superior ha trazado una línea jurisprudencial en el sentido de que el derecho político-electoral a ser electa, no se reduce a la posibilidad de participar en una contienda, sino también al de desempeñar, sin sesgos de ninguna clase, la posición que legítimamente se ha ganado en las urnas y a partir de casos concretos, ha delineado supuestos de protección garantistas encaminados a potencializar la tutela del derecho político electoral a ser electa.

Ello, responde al deber de debida diligencia, establecido en el artículo 7.b de la Convención de Belém do Pará y conceptualizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la siguiente forma:

---

<sup>53</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

(...)

Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.<sup>54</sup>

(...)

De acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:<sup>55</sup>

- Como parte del deber de debida diligencia, los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas, incluyendo las legislativas, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia o la discriminación contra las mujeres.

- Entre los deberes del Estado de actuar con debida diligencia, en particular para prevenir o transformar situaciones estructurales o extendidas de violencia contra las mujeres, deben considerarse comprendidas las medidas especiales de promoción de la igualdad y la erradicación de patrones sociales y culturales que favorecen la discriminación de las mujeres en la sociedad.

- El deber de debida diligencia para prevenir situaciones de violencia, sobre todo en el contexto de prácticas extendidas o estructurales, impone a los Estados el correlativo deber de vigilar la situación social mediante la producción de información estadística adecuada que permita el diseño y la evaluación de las políticas públicas, así como el control de las políticas que se implementen por parte de la sociedad civil.

(...)

Así, las autoridades deben actuar conforme al estándar de la debida diligencia y hacer todo lo conducente, de manera conjunta entre instituciones, para prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia política contra las mujeres.

En consecuencia, cada vez que en una demanda se alegue violencia

<sup>54</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Velásquez Rodríguez*, sentencia del 29 de julio de 1988, serie C No. 4, párrafo 166.

<sup>55</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*, enero de 2007, párrafos 42, 71 y 101. Disponible [https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#\\_ftn36](https://www.cidh.oas.org/women/acceso07/cap1.htm#_ftn36)

política de género, el deber de debida diligencia, absolutamente vinculado con el deber de hacer accesible la justicia y garantizar el debido proceso, implica el estudio de los agravios por parte de las autoridades jurisdiccionales.

En consecuencia, cuando se alegue violencia política en razón de género, al ser un problema de orden público, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso y que por causas de la dificultad de estos casos se requiere que se analice de manera particular.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 48/2016 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN POLÍTICOS-ELECTORALES”**.<sup>56</sup>

Ahora bien, retomando la Convención de Belém do Pará, la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres<sup>57</sup>, señala que este tipo de violencia comprende:

"(...)

todas aquellas acciones y omisiones –incluida la tolerancia- que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público."

(...)

Este mismo instrumento señala que es importante determinar cuándo la

<sup>56</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Año, Numero 19, 2016, páginas 47, 48 y 49.

<sup>57</sup> En adelante también protocolo.

violencia tiene elementos de género, dado que se corre el riesgo de, por un lado, pervertir, desgastar y vaciar de contenido el concepto de "violencia política contra las mujeres" y, por otro, de perder de vista las implicaciones de la misma.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>58</sup> ha señalado que no toda la violencia que se ejerce contra las mujeres tiene elementos de género. Así, retomando los estándares internacionales, el Protocolo determina que existen dos componentes para considerar que un acto de violencia se basa en el género:

**1. Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.** Es decir, cuando las agresiones están especialmente planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios; y

**2. Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.** Este elemento se hace cargo de aquellos hechos que afectan a las mujeres de forma diferente o en mayor proporción que a los hombres, o bien, de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante la condición ser mujer. En ello, habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las mujeres.

Además, el Protocolo refiere que, para identificar la violencia política en contra de las mujeres con base en el género, es necesario verificar la configuración de los siguientes cinco elementos:

1. El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado y/o afecta desproporcionadamente a las mujeres.

---

<sup>58</sup> En los casos Ríos (párrafos 279 y 280) y Perozo (párrafos 295 y 296), ambos contra Venezuela, la CoIDH aclaró "que no toda violación de un derecho humano cometida en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará." Es decir, las vulneraciones de los derechos humanos de las mujeres no siempre constituyen violencia de género. En el mismo sentido, en el caso Veliz Franco contra Guatemala (párrafo 178), la Corte Interamericana señala que no puede aseverarse que todos los homicidios de mujeres sucedidos en la época de los hechos fueron por razones de género.

2. El acto u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).
4. El acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
5. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

El Protocolo puntualiza que estos cinco elementos constituyen una guía para determinar si se trata de un caso de violencia política contra las mujeres; y que si no se cumplen quizá se trate de otro tipo de violencia, lo cual de ninguna manera le resta importancia al caso, simplemente, resultará aplicable otro marco normativo, se requerirá de otro tipo de atención e intervención por parte de las autoridades.

En sintonía con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación, emitió la jurisprudencia 21/2018, rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO”**<sup>59</sup>.

De acuerdo con el Protocolo, debido a la complejidad que implican los casos de violencia política de género, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es

---

<sup>59</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 21 y 22.

necesario que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, delinear las acciones que se tomarán para no dejar impunes los hechos y reparar el daño a las víctimas.

### **Análisis del agravio**

Bajo este contexto, la actora asegura se le da un trato discriminatorio en su calidad de mujer por parte de la presidenta municipal, al escudarse bajo el argumento que no es ella quien debe convocarla para asumir el cargo de regidor, sino al Congreso del Estado; teniendo un origen discriminatorio por una mujer, que además en cierta medida tiene un cargo superior jerárquico al interior del cabildo, abusando de las facultades constitucionales que su encargo de presidenta municipal le otorgan, vulneración que, en su concepto, constituye violencia política de género.

A juicio de este Tribunal Electoral al no quedar acreditada la omisión de llamar a la actora a suplir la ausencia de la regidora propietaria de fórmula, no existen elementos para acreditar aun indiciariamente que la enjuiciante ya sea por razón de género u origen étnico haya sido excluida del ejercicio de sus derechos políticos o haya sido tratada de manera distinta a otra persona en situación similar.

De igual forma, al no quedar constatado que la llamada a suplir y desempeñar la regiduría se debiera a una discriminación por cuestión de género, raza u origen étnico, en la especie no se actualiza la violencia política alegada, máxime, cuando de los hechos narrados por la actora y de las constancias que obran en autos no se advierten elementos suficientes que permitan tener por acreditada alguna acción o actitud por parte de la Presidenta Municipal que encuadre en el supuesto de violencia política en razón de género.

A fin de llegar a esta conclusión, se realiza un estudio de las expresiones vertidas por la actora a la luz de los elementos que deben reunirse para la

configuración de violencia política en razón de género, para ello se toman como referencia la citada jurisprudencia 21/2018, de rubro **“VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO** y el **Protocolo para atender la Violencia Política contra las Mujeres.**

Primeramente, con relación a la naturaleza jurídica de los protocolos, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, refiriendo al Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren niñas, niños y adolescentes, ha señalado que:

Aunque no es vinculante y no tiene valor normativo para fundar una decisión jurisdiccional, sí constituye una herramienta para quienes juzgan. No tiene el alcance de una norma que pueda ser materia de interpretación o de fundamento de una sentencia, pues sólo constituye una guía orientada a garantizar el acceso a la justicia, realizada, además, con el fin de proveer a quienes juzgan una herramienta de auxilio para su función.<sup>60</sup>

Al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que se refiere al Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, retoma el mismo criterio, al señalar que constituye una herramienta fundamental que ayuda a las y los impartidores de justicia para detectar estos casos y atribuirles consecuencias jurídicas.

Por otra parte, las autoridades electorales tienen la obligación de aplicar la jurisprudencia 48/2016<sup>61</sup> emitida por dicha Sala Superior, de rubro **VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES.**

---

<sup>60</sup> Tesis: 1a. XIV/2014 (10a.), rubro: Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afecten a niñas, niños y adolescentes. No puede ser el fundamento legal de una sentencia de amparo. Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación el treinta y uno de enero de dos mil catorce.

<sup>61</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia Electoral de este Tribunal Electoral, año 9, número 19, 2016, páginas 47 a 49.

Así, conforme a lo previsto en el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las autoridades electorales de las entidades federativas tienen, entre otras, la obligación de aplicar la jurisprudencia que emita esa Sala Superior, cuando en asuntos relativos a derechos político-electorales de los y las ciudadanas o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas autoridades.

Sentado lo anterior, es menester señalar que el Protocolo, establece el concepto de violencia política contra las mujeres, que refiere *“comprende todas las acciones y omisiones –incluida la tolerancia- que basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público”*.

Así, retomando los estándares internacionales, como se ha citado en líneas anteriores, el Protocolo determina que existen dos componentes para considerar que un acto de violencia se basa en el género:

**1. Cuando la violencia se dirige a una mujer por ser mujer.** Es decir, cuando las agresiones están especialmente planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios; y

**2. Cuando la violencia tiene un impacto diferenciado en las mujeres o les afecta desproporcionadamente.** Este elemento se hace cargo de aquellos hechos que afectan a las mujeres de forma diferente o en mayor proporción que a los hombres, o bien, de aquellos hechos cuyas consecuencias se agravan ante la condición ser mujer. En ello, habrá que tomar en cuenta las afectaciones que un acto de violencia puede generar en el proyecto de vida de las

mujeres.

De igual forma, la jurisprudencia **21/2018**<sup>62</sup> y el citado Protocolo, refieren que para identificar la violencia política en contra de las mujeres con base en el género, es necesario verificar la configuración de los siguientes cinco elementos:

1. El acto u omisión se dirige a una mujer por ser mujer, tiene un impacto diferenciado y/o afecta desproporcionadamente a las mujeres.
2. El acto u omisión tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres.
3. Se da en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica, social, cultural, civil, etcétera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política).
4. El acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico.
5. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas.

En atención a tal concepto y los elementos señalados se observa que de los hechos atribuidos a la Presidenta Municipal y otras personas, no se presenta la violencia política en razón de género, al no actualizarse en su configuración los elementos de la misma.

---

<sup>62</sup> Jurisprudencia 21/2018, rubro “**VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO**”<sup>62</sup>.

En efecto, no se configura **el primer elemento**, consistente en que *el acto u omisión se base en cuestiones de género, que sea dirigido a una mujer por ser mujer, que tenga un impacto diferenciado y/o afecte desproporcionadamente a las mujeres.*

En el caso, de los hechos atribuidos a la Presidenta Municipal y del caudal probatorio que obra en autos, no se observan acciones u omisiones basadas en elementos de género, toda vez que no se advierte una conducta planificada u orientada en contra de la actora bajo concepciones basadas en prejuicios o estereotipos, no se advierte un impacto diferenciado, ni una afectación por su condición de mujer, menos aún que esta sea desproporcional, y no obstante que se aduce el carácter de jerarquía de la Presidenta y el abuso de sus facultades constitucionales, contrario a ello, ha quedado evidenciado en apartados previos, que la omisión que se atribuye a la Presidenta Municipal no se acreditó al quedar acreditado que la Regidora propietaria no había dejado de desempeñar el cargo, razón por la cual no podía llamarse a la Regidora Suplente para que cubriera un espacio que no estaba vacante, situación que no tiene que ver con su condición de mujer sino con la aplicación de ley,

Asimismo, no se configura el **segundo elemento** consistente en que *el acto u omisión tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de la actora, dado que como se ha determinado no está acreditada, como lo manifestó la actora, la vulneración a su derecho político de ser electa*

Por otra parte, no se configura el **elemento número tres**, consistente en que *el acto u omisión se de en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, o bien en el ejercicio de un cargo público (sin importar el hecho de que se manifieste en el ámbito público o privado, en la esfera política, económica o social, cultural, civil u otro cualquiera; tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal, en la comunidad, en un partido o institución política.*

Ello, dado que no existe la omisión que se atribuye de ser llamada en su calidad de Regidora suplente para ocupar y acceder al cargo de regidora propietaria del Ayuntamiento del Municipio de Acapulco de Juárez, Guerrero.

En consecuencia, al no existir la vulneración a un derecho político, no se configuran los **elementos cuatro y cinco**, consistentes en *que el acto u omisión es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual, y/o psicológico y que es perpetrado por el Estado o sus agentes, por sus superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o grupo de personas.*

Derivado del análisis anterior, adminiculadas las afirmaciones de la parte actora con los indicios y probanzas que obran en autos, tanto de las ofrecidas por la actora como de las recabadas como diligencias para mejor proveer, no se advierte la existencia de un trato discriminatorio o la configuración de la violencia política en razón de género o bien de otro tipo o modalidad de violencia.

Atento a lo expuesto es procedente declarar **infundado** el presente juicio electoral ciudadano.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara **infundado** el juicio electoral ciudadano interpuesto por la ciudadana Pamela Luna Eugenio.

**SEGUNDO.** Notifíquese a la Sala Regional Ciudad de México, en cumplimiento a su sentencia dentro del número de expediente **SCM-JDC-**

**3/2020.**

**NOTIFÍQUESE** a la actora en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la autoridad responsable, con copia certificada de la presente resolución, en el domicilio de esta ciudad capital señalado en autos; **y, por cédula** que se fije en los **estrados** al público en general, en términos de lo dispuesto por los artículos 31, 32 y 33 de la Ley número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero, fungiendo como ponente la Magistrada Alma Delia Eugenio Alcaraz, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**RAMÓN RAMOS PIEDRA**  
MAGISTRADO PRESIDENTE

**JOSE INÉS BETANCOURT SALGADO**  
MAGISTRADO

**ALMA DELIA EUGENIO ALCARAZ**  
MAGISTRADA

**HILDA ROSA DELGADO BRITO**  
MAGISTRADA

**EVELYN RODRÍGUEZ XINOL**  
MAGISTRADA

**ALEJANDRO PAUL HERNÁNDEZ NARANJO**  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.