

**ACUERDO**

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

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-  
3113/2012**

**ACTORA: MARÍA ISABEL ZAGAL  
TORRES**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:  
PRESIDENTE MUNICIPAL Y  
TESORERA DEL AYUNTAMIENTO  
DE EMILIANO ZAPATA,  
MORELOS**

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR.**

**SECRETARIO: CARLOS A.  
FERRER SILVA**

México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil doce.

**VISTO** para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por María Isabel Zagal Torres por propio derecho y en su carácter de Regidora Propietaria del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, a fin de impugnar del Presidente Municipal y de la Tesorera de dicho ayuntamiento, la falta de pago de la remuneración que corresponde por el desempeño del cargo con el que se ostenta, y

**R E S U L T A N D O**

De las constancias de autos y de lo expresado por el promovente en su escrito de demanda, se desprende lo siguiente:

**I. Entrega de constancia de asignación.** El doce de julio de dos mil nueve, el Consejo Estatal Electoral de Morelos otorgó a María Isabel Zagal Torres la constancia como Regidora Propietaria del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** El tres de octubre de dos mil doce, María Isabel Zagal Torres promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra del Presidente Municipal y de la Tesorera del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, por la supuesta falta de pago de las remuneraciones a que tiene derecho como regidora propietaria.

La demanda del juicio ciudadano precisado se presentó en la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Morelos, autoridad que la remitió a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la cuarta circunscripción plurinominal electoral, con sede en el Distrito Federal.

**III. Acuerdo plenario sobre competencia.** Mediante resolución de ocho de octubre de dos mil doce, dictada dentro del

#### **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

expediente SDF-JDC-5547/2012, la citada Sala Regional acordó someter a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer del juicio ciudadano indicado.

#### **IV. Remisión y recepción de expediente en Sala Superior.**

Por oficio SDF-SGA-OA-4677/2012, de ocho de octubre de dos mil doce, recibido en la oficialía de partes de esta Sala Superior en la misma fecha, el actuario de la Sala Regional Distrito Federal, remitió el expediente SDF-JDC-5547/2012.

**V. Turno a Ponencia.** El nueve de octubre de dos mil doce, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente SUP-JDC-3113/2012 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar.

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

**PRIMERO. Actuación colegiada.** La materia sobre la que versa la resolución que se emite compete a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, actuando en forma colegiada, en atención a lo sostenido por este órgano jurisdiccional, en la tesis de jurisprudencia con el rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

### **COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR.<sup>1</sup>**

Lo anterior es así, porque, en el caso, se trata de determinar la aceptación o rechazo de la competencia de esta Sala Superior, para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, lo cual no constituye un acuerdo de mero trámite, sino una decisión trascendental para el desarrollo del procedimiento.

### **SEGUNDO. Precisión de la materia de impugnación**

De la lectura del escrito de demanda del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por María Isabel Zagal Torres, por propio derecho y en su carácter de Regidora Propietaria del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, se advierte que impugna, esencialmente, la falta de pago de la remuneración que corresponde a su cargo, atribuible al Presidente Municipal y a la Tesorera de dicho ayuntamiento.

Lo anterior se corrobora con la siguiente transcripción de la parte conducente del escrito de demanda:

...  
Que vengo a interponer demanda para la protección de mis derechos político-electorales, en contra de los actos del Presidente y del Tesorero Municipal, ambos del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, que a continuación se precisan:

---

<sup>1</sup>Consultable en las páginas 184 a 186 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como en la página de internet [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx)

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

**A.-** Se impugna la orden dada por el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, de no pagar mi retribución y/o remuneración correspondiente a mi calidad de servidora pública que desempeña un cargo de elección popular, el cual constituye un derecho subjetivo público inherente a mi ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación que me fue conferida.

**B.-** Se impugna la omisión de parte del Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, de no pagar mi retribución y/o remuneración correspondiente a mi calidad de servidora pública que desempeña un cargo de elección popular, el cual constituye un derecho subjetivo público inherente a mi ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación que me fue conferida.

...

### **HECHOS:**

...

**2.-** El Presidente Municipal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, dio la orden al Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, para que se abstuviera de pagar mi retribución y/o remuneración por el desempeño de mi función pública, la cual asciende a la cantidad quincenal de \$ 29, 718.83 (veintinueve mil setecientos dieciocho pesos 82/100 M.N), por lo que a partir de la segunda quincena del mes de julio de 2012, el Tesorero Municipal, ha omitido por completo pagar dicha retribución y/o remuneración, no obstante que de conformidad con lo previsto por la fracción XX del artículo 82 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, es su deber jurídico el efectuar los pagos presupuestados, norma jurídica que conforme a su literalidad dice...

...

Queda claro entonces que por un lado, el Tesorero Municipal, se encuentra vinculado legalmente por la norma jurídica a realizar una determinada conducta positiva en mi beneficio, consistente en un dar, pero de manera unilateral e imperativa se niega a hacerlo, y por otro, el Presidente Municipal, tiene el deber de cumplir y hacer cumplir en el ámbito de su competencia, el Bando de Policía y Gobierno, los reglamentos municipales y disposiciones administrativas de observancia general, así como las leyes del Estado y de la Federación y aplicar en su caso las sanciones correspondientes, de ahí que ejercite mi derecho de acción de impugnación para reclamar estos actos que transgreden en mi agravio el derecho de votar y

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

ser votada, junto con su derivado, el de remuneración, tal y como se argumenta dentro de los siguientes preceptos:

...

### **A G R A V I O S:**

Los actos impugnados me causan agravio, ello en razón de que se omite pagar mi remuneración y/o retribución por el desempeño de mi función pública, con lo cual se vulnera mi derecho fundamental de votar y ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, previsto por el artículo 35, en sus fracciones I y II, así como el artículo 127 del Pacto Federal, que a letra establecen que...

...

Como se observa, la actora impugna actos del Presidente y Tesorero Municipal (*sic*) del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, estrechamente vinculados con su derecho a la remuneración que corresponde a su cargo como regidora propietaria.

Ha sido criterio de esta Sala Superior que la remuneración es un derecho inherente al ejercicio de los cargos de elección popular y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Este derecho tiene fundamento en lo dispuesto en el artículo 127, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que los servidores públicos de los tres niveles de gobierno recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función,

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y, por lo que hace al Estado de Morelos, en el artículo 131, párrafo 2, de la Constitución de dicha entidad federativa, en el que se reproduce el texto de la Constitución General con referencia específica a los servidores públicos del Estado y los municipios.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de rubro CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).<sup>2</sup>

### **TERCERO. Competencia del Tribunal Estatal Electoral de Morelos**

Esta Sala Superior considera que el Tribunal Estatal Electoral de Morelos es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, atento a las siguientes razones y fundamentos jurídicos.

En primer término, es preciso analizar el sistema de medios de impugnación en materia electoral en el Estado de Morelos, en el que se prevé el juicio para la protección de los derechos político-electorales, dentro del título primero *del Sistema de Medios de Impugnación*, capítulos I y VI, relativo a los recursos y su interposición, en los siguientes términos:

---

<sup>2</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.

**“CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y  
SOBERANO DE MORELOS**

**CAPÍTULO II**

**Instituciones y Procesos Electorales**

**Artículo 23.- (...)**

VI. Para garantizar los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales, así como de los procedimientos de plebiscito y referéndum, se establecerá un sistema de medios de impugnación, tanto administrativo como jurisdiccional, en los términos que esta Constitución y la ley señalen. Este sistema además garantizará los recuentos totales o parciales de votación que así lo requieran, las causas de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos y **la protección de los derechos políticos de los ciudadanos para votar, ser votado**, participar en los procedimientos de plebiscito y referéndum y de asociación en los términos del artículo 14 de esta Constitución. En materia electoral la interposición de los medios de impugnación no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

**CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO  
DE MORELOS**

**LIBRO QUINTO**

**De la Justicia Electoral**

**TÍTULO PRIMERO**

**Del Sistema de Medios de Impugnación**

**CAPÍTULO I**

**De los Recursos**

Artículo 294.- Los recursos son los medios de impugnación tendientes a lograr la revocación o la modificación de las resoluciones dictadas por los organismos electorales, o la nulidad de la votación de una o más casillas o de una elección.

Artículo 295.- Se establecen como medios de impugnación:

I. En tiempos no electorales, el recurso de reconsideración, que podrá interponerse durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, en las siguientes hipótesis:

a) Las organizaciones políticas interesadas en constituirse en partido político estatal, en contra de las resoluciones que nieguen su registro;

b) En contra de la resolución que dicte el Consejo Estatal Electoral en relación a las peticiones de los partidos políticos del cambio de los documentos básicos;

c) En contra de las resoluciones que dicte el Consejo Estatal Electoral cancelando el registro del partido político;



## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

- d) En contra de la resolución de pérdida del registro por no haber obtenido cuando menos el 2% de la votación estatal de las elecciones de diputados electos por el principio de mayoría relativa;
- e) En contra de las resoluciones del Consejo Estatal Electoral que impongan sanciones administrativas o pecuniarias;
- f) En contra de la aprobación del registro de partidos políticos estatales;
- g) En contra de las resoluciones del Consejo Estatal Electoral en relación al uso de los recursos públicos destinados a los partidos
- h) En contra de las resoluciones del Consejo estatal electoral en relación al plebiscito y referéndum; y
- i) En contra de los demás actos o resoluciones del Consejo Estatal Electoral.

### **II. Durante el proceso electoral:**

- a) Recurso de revisión, para impugnar los actos y resoluciones de los Consejos Distritales y Municipales electorales;
- b) Recurso de apelación para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra actos y resoluciones del Consejo Estatal Electoral, distrital y municipal, que resolverá el Tribunal Estatal Electoral; y  
*(Fe de erratas publicada el 24 de diciembre de 2008)*

- c) Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

### **III. En la etapa posterior a la jornada electoral:**

El recurso de inconformidad que se hará valer contra:

- a) Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital o municipal en la elección de que se trate;
- b) La declaración de validez de Diputados por el principio de mayoría relativa y de ayuntamientos y el otorgamiento de las constancias respectivas;
- c) La asignación de Diputados por el principio de representación proporcional y, por consiguiente, el otorgamiento de las constancias respectivas, por error en la aplicación de la fórmula correspondiente;
- d) La asignación de regidores por el principio de representación proporcional, y por consiguiente, el otorgamiento de las constancias respectivas, por error en la aplicación de la fórmula correspondiente; y,
- e) Los cómputos para Gobernador, diputados al Congreso del Estado y miembros de los ayuntamientos por error aritmético;

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

IV. Durante los procesos electorales extraordinarios, serán procedentes, los recursos a que se refiere la fracción que antecede.

V. En tiempos no electorales, serán procedentes los juicios que se interpongan con motivo de la realización de plebiscito y referéndum.

Los motivos para interponer este recurso en los casos señalados por las fracciones I y II serán las causales de nulidad establecidas en este código.

Artículo 313.- El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano tiene como objeto los actos o resoluciones relativas al registro o cancelación de algún precandidato, candidato o bien de la sustitución de éstos, emitidas por las autoridades electorales administrativas, con motivo del ejercicio de derechos de los partidos políticos o coaliciones, en contravención a su normatividad interna o al convenio respectivo y que por su naturaleza pueda afectar los derechos político electorales de aquel ciudadano.

Artículo 319.- Se encuentran legitimados para la interposición del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano quiénes por sí mismos y en forma individual, hagan valer presuntas violaciones a sus derechos políticos electorales en los términos que establece específicamente este código.

Para el efecto deberán acompañar al escrito de impugnación los siguientes documentos:

- a) Original y copia de la credencial de elector; y
- b) Original y copia del documento fehaciente de afiliación al partido o en su caso testimonio de dos personas que declaren bajo protesta de decir verdad que el recurrente es miembro del partido político impugnado.

Artículo 320.- Tendrán el carácter de terceros interesados en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato o la organización política, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.”

De los preceptos anteriores se concluye lo siguiente:

- El sistema de medios de impugnación local garantiza los principios de legalidad y constitucionalidad de los actos y

### **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

resoluciones electorales, así como la protección de los derechos políticos de los ciudadanos para votar y ser votado, entre otros.

- El legislador local, dentro del sistema de medios de impugnación en materia electoral, estableció los recursos de reconsideración, revisión, apelación, inconformidad y, el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.
- Dichos medios de impugnación fueron diseñados, en términos generales, para impugnar resoluciones del Consejo Estatal Electoral y cómputos de las elecciones en los Consejos Distritales y Municipales.
- El juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano sólo tiene por objeto la revisión de los actos o resoluciones relativas al registro o cancelación de algún precandidato, candidato, o bien, la sustitución de éstos, emitidas por las autoridades electorales administrativas, con motivo del ejercicio de derechos de los partidos políticos o coaliciones, en contravención a su normatividad interna o al convenio respectivo y, que por su naturaleza pueda afectar los derechos político electorales de aquel ciudadano.

### **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

De lo anterior se advierte que, si bien ninguno de los medios de impugnación establecidos en el Código Electoral del Estado Libre y Soberano de Morelos, prevén como hipótesis legales de procedencia los actos u omisiones de los órganos competentes que vulneren el derecho de acceso y ejercicio del cargo de aquellos ciudadanos que fueron electos -como es la remuneración que corresponde al ejercicio de un cargo de elección popular-, lo cierto es que la Constitución del Estado de Morelos establece que se debe garantizar la protección de los derechos a votar y ser votado, **lo cual implica también el derecho de acceso y ejercicio del cargo.**

Esta Sala Superior ha determinado que los derechos a votar y ser votado son aspectos de una misma institución, que es la elección de los órganos del Estado, por lo que el derecho a ocupar el cargo para el que se fue electo, así como su permanencia y ejercicio en él, por regla general, deben ser objeto de tutela judicial, a través del medio de impugnación previsto para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Sirve de sustento a jurisprudencia de rubro DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Jurisprudencia 20/2012, Consultable en *Compilación 1997-2012, jurisprudencia y tesis en materia electoral*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Volumen 1, Tomo Jurisprudencia, pp. 273 y 274.

## **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

En ese sentido, si bien la legislación electoral del Estado de Morelos no prevé como hipótesis específica de procedencia el acto que la promovente impugna, el Tribunal Electoral de la entidad, a partir de lo dispuesto en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución local, se encuentra obligado a salvaguardar los derechos de los ciudadanos actores, realizando la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios *pro homine* y *pro actione* incorporados en el orden jurídico nacional, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la justicia, evitando interpretaciones rígidas y, buscando tutelar de manera efectiva el derecho a ser votado de los ciudadanos, según lo dispuesto en la fracción VI del artículo 23 de la constitución local.

Sirve de sustento la jurisprudencia de rubro COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES).<sup>4</sup>

Por lo tanto, se concluye que el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos es el órgano competente para conocer de la impugnación de María Isabel Zagal Torres, en virtud de que aduce una conculcación a su derecho político-

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia 5/2012, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 16 y 17.

### **SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

electoral a ser votada, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo de Regidora Propietaria del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

La presente determinación sobre la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano en asuntos como el planteado por la ciudadana accionante, no prejuzga sobre la satisfacción del resto de los requisitos de procedencia.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior en los expedientes SUP-AG-170/2012 y SUP-JDC-1767/2012.

Por lo expuesto y fundado, se

### **A C U E R D A**

**PRIMERO.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos es competente para conocer y resolver el juicio promovido por María Isabel Zagal Torres, por propio derecho y en su carácter de Regidora Propietaria del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Morelos.

**SEGUNDO.** Remítanse los autos del presente asunto al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos, a efecto de que conozca y resuelva sobre el juicio promovido por María Isabel Zagal Torres.

**SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** a la actora; **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, a la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en el Distrito Federal, al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Morelos, así como al Presidente Municipal y Tesorera del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, de dicha entidad federativa, **y por estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO  
CARRASCO DAZA**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**SUP-JDC-3113/2012 Acuerdo**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**