

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-5/2011

**ACTORA:** LUCÍA VÁSQUEZ  
LÓPEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ESTATAL ELECTORAL  
DE OAXACA

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR

**SECRETARIO:** MAURICIO I. DEL  
TORO HUERTA

México, Distrito Federal, a nueve de febrero de dos mil once.

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave **SUP-JDC-5/2011**, promovido por **Lucía Vásquez López**, a fin de impugnar la sentencia de quince de diciembre de dos mil diez, por la que el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca decretó el sobreseimiento del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local identificado con la clave JDC/32/2010, promovido por la actora en contra de los acuerdos emitidos por: a) los integrantes del ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, y b) la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, por considerarlos violatorios de su derecho de ser votada, en su vertiente de desempeño del cargo de elección popular, y

## ANTECEDENTES

1. De la narración de los hechos expuestos en la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes relevantes:

- a. **Elección de la Autoridad Municipal.** El treinta de junio de dos mil siete, se celebró la Asamblea General Comunitaria en el Municipio de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, para elegir, bajo el sistema de usos y costumbres a las autoridades municipales que fungirían para el periodo 2008-2010, en la que fue electa Lucía Vásquez López, actora en el presente juicio, como síndico municipal.
- b. **Expedición de constancia de mayoría y validez.** El veintidós de agosto de dos mil siete, el Instituto Electoral del Estado de Oaxaca expidió la constancia de mayoría y validez relativa a la referida elección.
- c. **Acuerdo parlamentario de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de Oaxaca.** El cuatro de marzo de dos mil diez, la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, emitió acuerdo mediante el cual determinó prescindir de la firma de la actora para la entrega ante la Auditoría Superior del Estado del informe de comprobaciones del gasto público del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa,

Tlaxiaco, Oaxaca, no obstante que la enjuiciante ostenta el cargo de Síndico de la Comisión de Hacienda Municipal.

- d. Juicio local.** Inconforme con el referido acuerdo, así como con la presunta retención indebida del pago de las dietas que le corresponden por el ejercicio de su cargo público, la actora promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local ante el Tribunal Electoral local.
- e. Resolución impugnada.** El quince de diciembre de dos mil diez, el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca dictó la sentencia que se controvierte en el presente juicio, a través de la cual determinó sobreseer el juicio promovido por la actora, por considerar que la naturaleza del acto impugnado era de carácter parlamentario y no electoral.

**2. Juicio de revisión constitucional electoral.** El veintidós de diciembre del mismo año, Lucía Vásquez López presentó demanda de juicio de revisión constitucional electoral contra la sentencia emitida por el Tribunal Electoral local que sobreseyó el juicio promovido por ella en la instancia local.

- a. Recepción de constancias.** El veintisiete de diciembre siguiente, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Superior, el ocurso mediante el cual, el Secretario General del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, remitió el escrito de demanda y sus anexos.

**b. Turno.** Mediante proveído de veintisiete de diciembre del año próximo pasado, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente SUP-JRC-424/2010 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Acuerdo de reconducción a juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano.** Por acuerdo del Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de diez de enero del presente año, se ordenó la reconducción del juicio promovido a juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano.

**a. Turno.** Mediante acuerdo de once de enero siguiente, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional integró el expediente en que se actúa, y turnó los autos al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**b. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, y al no existir prueba o diligencia alguna pendiente de practicar o desahogar, con

lo cual el asunto quedó en estado de resolución, se ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

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

**PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.*** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, 80, párrafo 1, inciso d), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por una ciudadana en contra de una resolución judicial del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, en el que hace valer presuntas violaciones a su derecho a ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo de síndico municipal para el que fue electa.

Lo anterior, con fundamento también en la *ratio essendi* de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 12/2009, con el rubro “**ACCESO AL CARGO DE DIPUTADO. COMPETE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON ÉL**”, en la que se confirma la competencia de esta Sala Superior para conocer y resolver las controversias que se susciten respecto de la supuesta

conculcación del derecho de ser votado en su vertiente de acceso y ejercicio de un cargo de elección popular, lo cual resulta aplicable también tratándose de integrantes de ayuntamiento, por involucrar el ejercicio de un derecho fundamental que debe ser garantizado mediante un recurso judicial y por no estar prevista dicha competencia a favor de las Salas Regionales de éste Tribunal, tal como lo consideró este órgano jurisdiccional al resolver, entre otros, los expedientes SUP-JDC-5/2010 y sus acumulados, SUP-JDC-25/2010, SUP-JDC-62/2010, SUP-JDC-147/2010 y SUP-JDC-1142/2010.

**SEGUNDO. Sobre el análisis de la procedencia del medio de impugnación.** Se encuentran colmados los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, previstos en los artículos 9, 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En particular, respecto de la materia de la impugnación, esta Sala Superior considera procedente el juicio promovido por Lucía Vásquez López, en contra de la sentencia emitida por el tribunal responsable en la que se sobreseyó el juicio mediante el cual impugnó su exclusión indebida en el ejercicio del cargo como síndico municipal, por estimar, dicha instancia local, que la materia del juicio no corresponde al ámbito del derecho electoral.

Lo anterior, por considerar la estrecha vinculación existente entre el análisis de la procedencia del medio de impugnación y la *litis* planteada ante este órgano jurisdiccional; pues si se concluye que los hechos en controversia corresponden a la

materia electoral, necesariamente se estaría resolviendo la cuestión planteada en el presente juicio. De ahí que cuando el análisis de la procedencia de un medio de impugnación conlleve al pronunciamiento sobre el fondo de la cuestión controvertida, lo procedente es estudiar en el fondo los agravios hechos valer y determinar, en su caso, las consecuencias que deriven del mismo, ya sea el sobreseimiento, o bien a la modificación, confirmación o revocación del acto impugnado originalmente ante el tribunal local.

Ello, toda vez que la sentencia impugnada constituye un acto formalmente electoral, al haber sido emitido por un tribunal de esta naturaleza, con lo que se colma la competencia de esta Sala Superior, tal como se determinó en el considerando precedente.

**TERCERO. Estudio de fondo.** La actora controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca en el expediente JDC/32/2010 en la que se determinó sobreseer el juicio promovido por la propia ciudadana Lucía Vásquez López, en contra de su exclusión en el ejercicio de su encargo a partir de la realización de diversos actos atribuidos a los integrantes de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Sexagésima Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, así como del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca.

En su sentencia el tribunal responsable, para justificar el sobreseimiento del juicio local, consideró que los actos

relacionados con la autorización para remitir la documentación que integra la contabilidad del municipio a la Auditoría Superior del Estado sin la firma de la ahora enjuiciante, no fueron emitidos por autoridades electorales, ni inciden de manera material o formal en el ámbito electoral, así como tampoco afectan los derechos político-electorales de la ahora actora.

Por otra parte, el tribunal responsable consideró que los actos reclamados relacionados con la falta de pago de las dietas que por el ejercicio de su encargo le corresponden constituyen cuestiones vinculadas con el pago de una contraprestación por servicios prestados que no admiten ser analizadas en un juicio para la protección de los derecho político-electorales, pues no se afectan tales derechos, así como tampoco inciden de forma material o formal en el ámbito electoral.

En concepto de la enjuiciante tal determinación es ilegal, pues si bien es cierto que los actos impugnados no derivan directamente de un acto de autoridad electoral, lo cierto es que el origen de los mismos sí es de naturaleza electoral y sí afectan sus derechos político-electorales, toda vez que la afectación alegada tiene como antecedente y origen directo la prerrogativa de haber sido electa para ocupar un cargo público, cuyo ejercicio ha sido obstaculizado por las medidas impugnadas, al limitar el ejercicio de sus funciones. De ahí que al sobreseer el juicio se vulnera –en concepto de la actora– su derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 constitucional, vinculado con su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo.

En consecuencia, en primer lugar, la litis en el presente asunto consiste en determinar si la materia del juicio local se inscribe o no dentro del ámbito electoral, y por consiguiente si el sobreseimiento decretado se encuentra apegado o no a derecho. Para ello es necesario considerar la naturaleza de los actos impugnados en la instancia local y sus efectos en los derechos político-electorales de la parte actora, en su vertiente de ejercicio del cargo.

Lo anterior, en el entendido de que el derecho político-electoral a ejercer el cargo supone el goce de aquellos derechos que le son inherentes, pues sólo garantizando su pleno goce es posible salvaguardar, a su vez, el ejercicio de la representación que subyace al cargo de forma eficaz e independiente, por lo que, basta con la **afectación grave** a alguno de los derechos que aunque accesorios resulten inherentes al ejercicio del cargo para considerar que se trata de una materia que corresponde *prima facie* al ámbito electoral y en consecuencia, atañe a los tribunales especializados en la misma conocer de la posible afectación, por medios directos o indirectos, del derecho de ejercer el cargo de representación para el que la persona fue electa.

Sobre esta base, se advierte que la exclusión en el ejercicio del derecho a ejercer el cargo alegada por la actora, se atribuye a diferentes actos, que aunque vinculados con el derecho a ser votado, no se encuentran directamente relacionados entre sí, por lo que la posible **vulneración grave** del derecho a ejercer el

cargo por cualquiera de ellos, derivaría en consecuencias distintas para efecto de su reparación, de forma tal que, bastaría con que alguno de los actos u omisiones impugnadas **afectaran gravemente** el derecho a ejercer el cargo de la actora para configurar su vulneración, sin que se haga depender la violación del derecho a la concurrencia de los actos, pues lo relevante es que se acredite la violación del derecho político a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo.

Además, esta Sala Superior considera que una **afectación grave** al derecho a ser votado en su modalidad de ejercicio del cargo puede configurarse a partir de medios directos, como son la remoción o exclusión en el ejercicio del mismo, o por medios indirectos que si bien formalmente no suponen la exclusión o remoción del cargo por los procedimientos y las autoridades establecidos para ello, tienen por objeto o resultado producir una afectación grave al ejercicio del cargo.

En el caso, se advierte del escrito de demanda, así como de las constancias de autos que la actora manifiesta la afectación de su derecho a ejercer el cargo por medios indirectos, consistentes en los siguientes actos u omisiones:

1. El acuerdo de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado, de la Sexagésima Legislatura del H. Congreso del Estado de Oaxaca, de cuatro de marzo de dos mil diez, por el cual se autoriza el envío de la documentación que integra la contabilidad del

municipio de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, a la Auditoría Superior del Estado con la firma del Presidente municipal, del regidor de hacienda y del tesorero municipal, pero sin la firma de la síndico municipal Lucía Vásquez López;

2. El acuerdo del Cabildo del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, en que se solicitó a la Auditoría Superior del Estado aceptar la firma de tres integrantes de la comisión de hacienda del municipio en las comprobaciones de gastos, pero sin la firma de la ahora actora, y
3. La omisión del pago de las dietas correspondientes al ejercicio del cargo de síndico municipal desempeñado por la actora desde el mes de mayo de dos mil nueve.

Por cuanto hace a los dos primeros actos impugnados, relacionados con la solicitud para que la Auditoría Superior del Estado aceptara la recepción comprobatoria de la cuenta pública con la firma de tres de los integrantes de la comisión de hacienda del municipio, pero sin la firma de la actora, esta Sala Superior recuerda el criterio sostenido por la mayoría de sus integrantes al resolver los juicios SUP-JDC-25/2010 y SUP-JDC-1142/2010, en el sentido de que la autorización por parte del Congreso del Estado para recibir la documentación comprobatoria de la cuenta pública sin la firma del síndico municipal no es por sí misma, materia estrictamente electoral **cuando el acto se limita de manera material y formal a la**

**esfera administrativa, y con ello no se advierte una situación adicional que suponga la pérdida de tal calidad; la suspensión en el ejercicio de sus funciones o cualquier otra situación que pudiera afectar sus derechos político-electorales.**

No obstante, lo anterior cuando se alega la exclusión o la **afectación grave** del derecho a ejercer el cargo por la concurrencia de diferentes actos, es necesario que el tribunal valore no sólo si cada uno de los hechos aislados puede constituir una violación, sino también si del análisis en conjunto de los actos controvertidos puede derivar una afectación de esa naturaleza.

Esto es, en casos como el presente, en los cuales se alega la exclusión de la firma del síndico municipal, es preciso analizar antes de determinar la improcedencia del medio de impugnación, si no se alegan otros actos que por sí mismos, o conjuntamente con aquel, pudieran derivar en una **violación grave** al derecho de ejercer el cargo, de ser así, debe considerarse **prima facie**, procedente el medio de impugnación hecho valer.

Con base en lo anterior, se considera que la responsable no analizó la determinación de los integrantes de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de autorizar la entrega de la documentación comprobatoria sin la firma del síndico municipal, conjuntamente con la diversa reclamación consistente en la falta de pago de las dietas

correspondientes a la síndico municipal, con lo cual dejó se examinar el conjunto de las circunstancias que le fueron planteadas por la actora.

En efecto, en el presente caso, el argumento de la actora no se limita a controvertir un acto aislado de naturaleza administrativa, como es la supuesta exclusión ilegal de su firma en la documentación contable del municipio, sino que también estima que se afecta su derecho a ejercer el cargo por la falta de pago de las dietas correspondientes, con lo cual, el planteamiento de la responsable no debió limitarse al análisis aislado de los hechos para determinar la improcedencia del juicio local, pues, al tratarse de actos que, aunque relacionados, producen efectos jurídicos distintos, resulta necesario su análisis en conjunto para determinar si en efecto, con su acreditación se configura la violación alegada o si la misma se actualiza con la afectación de uno de ellos.

De esta suerte, esta Sala Superior considera que el análisis de la responsable resulta insuficiente en tanto que valoró de manera aislada los hechos controvertidos y por tanto su determinación no es exhaustiva.

Ahora bien, respecto a la cancelación total del pago de las dietas que como síndico municipal corresponden a la actora, contrariamente a lo afirmado por la responsable, su vulneración, afecta, *prima facie*, el ejercicio del cargo, al tratarse de un derecho, que aunque accesorio, resulta inherente al mismo, siendo además fundamental para garantizar el adecuado

desempeño de los cargos de representación popular, de ahí que **su supresión o cancelación total supone una afectación grave al derecho a ejercer el cargo** como se señala a continuación.

En efecto, este órgano jurisdiccional ha considerado que la retribución es una consecuencia jurídica derivada del ejercicio de las funciones atribuidas legalmente y por tanto obedece al **desempeño efectivo de una función pública**, necesaria para el cumplimiento de los fines de la institución pública respectiva. De esta forma, si se ha ejercido o se ejerce un cargo de elección popular, la persona que lo ejerce tiene derecho a la retribución prevista legalmente por tal desempeño, pues el pago de la dieta correspondiente constituye uno de los derechos, aunque accesorios, inherentes al ejercicio del cargo.<sup>1</sup>

De ahí que, cuando se restringe este derecho, se afecta de manera indirecta también el derecho a ejercer el cargo, afectación que se ve agravada cuando la medida supone la cancelación o supresión total de la remuneración.

En el caso del Estado de Oaxaca, la Constitución Política del Estado de Oaxaca establece:

**Artículo 138.-** Todos los servidores públicos del Estado y de los Municipios recibirán **una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función**, empleo, cargo o comisión que será determinada anual y equitativamente en el

---

<sup>1</sup> Así lo consideró esta Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes SUP-JDC-53/2010; SUP-JDC-410/2008 y el incidente sobre el cumplimiento de la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-75/2008.

Presupuesto de Egresos del Estado o en los presupuestos de los Municipios, según corresponda.

Toda ministración de dinero, todo emolumento o gratificación concedida a los referidos servidores, ya sea por concepto de gastos de representación, sobresueldo, o cualquier otro, se considerará como fraude al Estado, y las leyes y las autoridades impondrán las penas correspondientes, así a quien las autorice como a quien las reciba.

En este sentido, la omisión o cancelación total del pago de la retribución que corresponde a un cargo de elección popular afecta de manera grave y necesaria el ejercicio de su responsabilidad, por lo que tal circunstancia se inscribe en el ámbito electoral, pues con ello no sólo se afectan el derecho del titular a obtener una retribución por el ejercicio de su función, sino también los fines que subyacen a dicho ejercicio, como es precisamente el pleno ejercicio de la representación popular que ostenta.

De ahí que no pueda circunscribirse *a priori* la materia de la impugnación exclusivamente al ámbito laboral o administrativo, pues uno de los fines de los medios de impugnación en materia electoral es garantizar el desempeño efectivo del cargo y con ello salvaguardar los fines que subyacen a la representación política, como son el adecuado funcionamiento de los órganos de elección popular y el respeto a la integridad, autonomía, pluralidad de sus integrantes, atendiendo también a la salvaguarda del estatuto jurídico de la oposición que protege a las minorías disidentes dentro de los órganos colegiados a fin de garantizar también la mayor deliberación de los asuntos públicos.

Por el contrario, el carácter accesorio de la retribución correspondiente al ejercicio del cargo permite afirmar que si la vía procesal para impugnar la posible violación a los derechos político-electorales en su vertiente de ejercicio del cargo es el juicio para la protección de estos derechos, previsto en la legislación local, por mayoría de razón también lo es para impugnar, entre otras cuestiones, la omisión en el pago de la retribución correspondiente a dicho ejercicio cuando se alegue, por ese hecho o en vinculación con otros, **la afectación grave o la exclusión en el ejercicio de las funciones** por medios indirectos, como en el presente caso.

De esta forma, **cuando la litis involucre la violación grave a los derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración, resulta procedente, *prima facie*, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, a fin de determinar, si en el caso particular, de una valoración de los hechos controvertidos se advierte la existencia de una violación al derecho político electoral mencionado.**

Sólo después del análisis exhaustivo de los hechos es viable concluir si la violación alegada existe y guarda o no relación con la materia electoral, para lo que se requiere un análisis de fondo.

En consecuencia, resultan **fundados** los agravios hechos valer por la actora, en el sentido de que el tribunal responsable vulneró su derecho de acceso a la justicia al sobreseer el juicio

local **sin analizar que se le “excluyó” de “manera unilateral e injusta” para tomar parte en forma pacífica en los asuntos públicos del municipio** para el que fue electa a través del sistema de usos y costumbres de su comunidad, **sin acreditar causal suficiente y sin respetar su garantía de audiencia.**

Tales manifestaciones son suficientes, en opinión de esta Sala Superior, para que la autoridad responsable analizara los planteamientos de la actora en el fondo, a fin de determinar si, en efecto, la retención del pago de las dietas desde el mes de mayo de dos mil nueve –como lo alega la actora– supone una afectación a su derecho a ser votada en la vertiente de desempeño del cargo.

Máxime que, de acuerdo con la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, en el que se plantee, entre otros, la afectación de sus derechos político-electorales, para garantizar plenamente el derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, prevista en el artículo 17 constitucional, se debe no sólo suplir la deficiencia de los motivos de agravio, sino, incluso, de ser necesario, también su ausencia total y precisar el acto que realmente les afecta, sin más limitaciones que las derivadas de los principios de congruencia y contradicción, inherentes a todo proceso jurisdiccional.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 13/2008 con rubro: COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES.

En el caso, la parte actora alega una afectación a sus derechos político-electorales derivados de haber sido electa por el sistema de usos y costumbres, por lo que la autoridad debió haber analizado exhaustivamente los hechos planteados a fin de motivar debidamente si la materia de impugnación afectaba los derechos político-electorales de la enjuiciante o podía hacerlo, pues de ser así, ello hubiera sido suficiente para analizar en el fondo sus planteamientos.

En consecuencia, al resultar fundado el agravio hecho valer ante esta instancia jurisdiccional, lo procedente es revocar la resolución impugnada y, con fundamento en el artículo 6, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, estudiar en plenitud de jurisdicción los agravios hechos valer por la actora, a fin de no demorar más la resolución del presente asunto, considerando que en autos obran las constancias necesarias para conocer y resolver la *litis* planteada.

**CUARTO. Análisis en plenitud de jurisdicción.** Del análisis de las constancias que informan el presente asunto, esta Sala Superior advierte que el ayuntamiento que la actora integró, con carácter de síndico, ha cesado en sus funciones a partir del primero de enero del presente año, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, que dispone que los municipios, aun siendo electos por el sistema de derecho indígena, tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y que la duración del encargo no podrá exceder de tres años.

Lo anterior se corrobora con las copias simples del nombramiento como síndico municipal y del acta de la asamblea respectiva, aportadas por la actora en el juicio local, en las que se hace constar que la duración en el desempeño de su encargo fue del primero de enero de dos mil ocho al treinta y uno de diciembre de dos mil diez; copia que surte plenos efectos probatorios, en términos de la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional S3ELJ 11/2003 con rubro **“COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE. SURTE EFECTOS PROBATORIOS EN CONTRA DE SU OFERENTE”**.<sup>3</sup>

En consecuencia, la pretensión de la actora de que se revoquen las determinaciones relacionadas con la exclusión de su firma en los documentos contables del ayuntamiento y de que se reincorpore su firma en los mismos, resulta inviable, pues, en la actualidad la actora ha terminado en el ejercicio de sus funciones como síndico municipal.

Por otra parte, a fin de determinar si el acto impugnado, consistente en la cancelación del pago de las remuneraciones inherentes al desempeño del cargo de síndico municipal, constituye una violación grave al derecho político electoral a ser votado de la actora es necesario acreditar:

**A. Si existe la omisión en el pago de las remuneraciones;**

---

<sup>3</sup> Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Volumen jurisprudencia, 2ª ed., México, 2005, pp. 66-67, así como, con el conjunto de tesis relevantes y de jurisprudencia, en la página de internet de este tribunal: <http://portal.te.gob.mx/>.

- B.** La posible afectación al derecho de ejercer el cargo, y
- C.** Si la medida es o no resultado de un procedimiento de responsabilidad seguido ante autoridad competente siguiendo las formalidades debidas.

Lo anterior, toda vez que, en un primer momento se debe confirmar si existe la omisión alegada por la actora, para analizar, posteriormente, si la misma supone una afectación grave a un derecho inherente al cargo de elección popular y, por último, si la medida deriva de un procedimiento seguido ante autoridad competente y se encuentra debidamente fundada y motivada.

El estudio tiene como una de sus premisas el hecho de que la actora promovió el medio de impugnación local el diez de agosto de dos mil diez; esto es, antes de concluir el periodo para el cual fue electa síndico municipal, que, como se precisó, concluyó el treinta y uno de diciembre de ese mismo año.

#### **A. Existencia de la omisión impugnada.**

Esta Sala Superior advierte que no se encuentra controvertido el hecho de que se haya retenido el pago de la remuneración que por el ejercicio del cargo de síndico municipal le corresponde a la actora.

Al respecto, obran en autos del juicio local las siguientes constancias:

**a)** Los Informes circunstanciados rendidos el veintiocho de septiembre de dos mil diez, por el Presidente Municipal y el Regidor de Hacienda del Municipio de Santa María Yosoyúa, Distrito de Tlaxiaco, en Oaxaca, respecto del juicio ciudadano local promovido por la actora, en los cuales, en lo que interesa, se afirma lo siguiente:

“...desde el mes de julio del año 2009, le fue suspendido el pago de su dieta a la C. Lucía Vásquez López, que era por la cantidad de \$3,000.00 pesos mensuales, como así consta en las copias certificadas de las nóminas que anexo al presente, la suspensión de la dieta fue acordado por los concejales del ayuntamiento en sesiones de cabildo celebradas con fechas 14 de agosto de 2009 y 3 de febrero de 2010, como consta en las actas de sesiones de cabildo de fechas indicadas, que en copia certificada anexo, y por las razones de que la hoy actora no asiste al ayuntamiento para ejercer las funciones inherentes a su cargo, tampoco asiste a las sesiones de cabildo, toda vez que los artículos 138 de la Constitución Política del Estado y 26 segundo párrafo de la Ley Municipal para el Estado de Oaxaca, establecen que a los concejales se le fijará una remuneración por su función que realizan como concejales municipales, es claro que una remuneración se otorga al que ejerza su función porque no es posible que a una persona que no ejerce su encargo se le regale los recursos del erario público del municipio, pues de hacerlo se incurriría en un delito oficial sancionado por las leyes penales, de entregarle recursos públicos a una persona que no ejerce sus funciones, por ello fue que el ayuntamiento determinó dicha suspensión de pago, por la sencilla razón que dedica todo su tiempo al trabajo de profesora y abandonó su cargo de elección popular, por que el hecho de que asista unas horas en los días sábados no le asiste la razón para otorgarle dicha remuneración, en todo caso, suponiendo sin conceder se le otorgaría la parte proporcional que serían entre cuatro y cinco pesos por el tiempo que dedica al ayuntamiento...”

**b)** El informe rendido por el Tesorero Municipal del Municipio de Santa María Yosoyúa, Distrito de Tlaxiaco, en Oaxaca, de veintiocho de septiembre de dos mil diez, en respuesta al requerimiento formulado por el Tribunal Electoral del Estado en los autos del juicio ciudadano local promovido por la actora, en el que se afirma:

“... informo que los regidores integrantes del ayuntamiento de manera bimestral reciben únicamente el pago de su dieta, el Presidente Municipal, Síndico Municipal y Regidor de Hacienda, reciben la cantidad de \$6,000.00 M/N (seis mil pesos, cero centavos, moneda nacional)...  
El motivo por el que se le dejó de pagar sus dietas a la Síndico Municipal, es porque así fue acordado por los integrantes del ayuntamiento en sesiones de cabildo de fechas 14 de agosto de 2009 y 3 de febrero de 2010, en razón de

que la citada concejal, no acude a sus oficinas a cubrir con las funciones inherentes a su cargo, solo acude los días sábados dos o tres horas; así también porque desde el mes de enero del año 2009, se negó injustificadamente a firmar la documentación comprobatoria del municipio, por esto es que en sesión extraordinaria de cabildo de fecha 24 de febrero de 2010, los concejales del ayuntamiento acordaron autorizar al suscrito, al Presidente Municipal y al Regidor de Hacienda, para firmar dicha documentación y dicha acta fue remitida al Congreso del Estado para solicitar autorizara lo acordado por el ayuntamiento...”

**c)** Copias certificadas por el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, remitidas junto con el informe señalado en el inciso anterior con motivo del requerimiento formulado en los autos del juicio local, correspondientes a las nóminas de pago de dietas a la ahora actora correspondientes a los meses de **“enero y febrero de dos mil nueve”**, por la cantidad de \$6000.00 (seis mil pesos 00/100 moneda M.N.) y de **“marzo, abril, mayo y junio de dos mil nueve”**, por la cantidad de \$12000.00 (doce mil pesos 00/100 moneda M.N.). En tales documentales se aprecia la rúbrica de la actora en el rubro “firma de recibo”.

**d)** Copia certificada por el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, del acta de sesión de cabildo de ese municipio el catorce de agosto de dos mil nueve, en la cual se acordó:

“...EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA YOSOYÚA, DISTRITO DE TLAXIACO, ESTADO DE OAXACA, EL DÍA 14 DE AGOSTO DEL AÑO 2009, PREVIO AVISO POR EL SECRETARIO MUNICIPAL, REUNIDOS LOS INTEGRANTES DEL CABILDO MUNICIPAL, EN EL LUGAR QUE SE OCUPA COMO SALA DE SESIONES DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL, PARA ANALIZAR Y DISCUTIR LOS SIGUIENTES PUNTOS: 1.- PASE DE LISTA; 2.- INSTALACIÓN DE LA SESIÓN DE CABILDO; 3.- SITUACIÓN DE LA FIRMA DE LA SÍNDICO MUNICIPAL EN LA COMPROBACIÓN DE LOS GASTOS DE LAS PARTICIPACIONES MUNICIPALES ANTE LA AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO Y 4.- CLAUSURA DE LA SESIÓN; CONTINUANDO CON EL NUM. 1, EL SECRETARIO MUNICIPAL PROCEDIÓ AL PASE DE LISTA, ENCONTRÁNDOSE LA MAYORÍA DE LOS INTEGRANTES DE CABILDO, POR LO QUE EL PRESIDENTE MUNICIPAL, INSTALÓ LEGALMENTE LA SESIÓN, SIENDO A LAS 9:25 HORAS, CONTINUANDO CON EL SIGUIENTE PUNTO, EL PRESIDENTE

MUNICIPAL INFORMÓ A LOS PRESENTES QUE LA C. LUCIA VÁSQUEZ LÓPEZ, DE MANERA INJUSTIFICADA SE HA NEGADO DE FIRMAR LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA DE LAS PARTICIPACIONES MUNICIPALES DEL RAMO 28, ASÍ COMO DEL RAMO 33, FONDO III Y FONDO IV, POR LO TANTO NO SE HA ENTREGADO DICHA DOCUMENTACIÓN ANTE LA AUDITORIA SUPERIOR DEL ESTADO, ALEGANDO QUE NO SE HAN EJERCIDO DE MANERA TRANSPARENTE LOS RECURSOS, SIN TENER PRUEBAS DE DICHA ACUSACIÓN, IGUALMENTE HA OFENDIDO AL PRESIDENTE MUNICIPAL Y A ALGUNOS INTEGRANTES DEL CABILDO, POR LO QUE EL PRESIDENTE URGIO A LOS INTEGRANTES DEL CABILDO, A TOMAR MEDIDAS NECESARIAS PARA EVITAR MÁS EL ATRASO DE LAS COMPROBACIONES ANTE LA DEPENDENCIA CORRESPONDIENTE; DESPUÉS DE ANALIZARLO Y DISCUTIRLO AMPLIAMENTE SE LLEGO AL SIGUIENTE **ACUERDO ÚNICO: SE RETENDRÁ LA DIETA QUE LE CORRESPONDE MENSUALMENTE A LA PROFRA. LUCÍA VÁSQUEZ LÓPEZ, SÍNDICO MUNICIPAL DEL MUNICIPIO, HASTA QUE FIRME LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA DEL AÑO 2009 Y POSTERIORES.** NO HABIENDO OTRO ASUNTO QUE TRATAR SE DA POR TERMINADA LA SESIÓN DE CABILDO, CLAUSURÁNDOLO EL PRESIDENTE MUNICIPAL, SIENDO LAS 11:30 HORAS DEL MISMO DÍA Y FECHA DE SU INICIO, SIENDO VÁLIDO EL ACUERDO, FIRMANDO EN ELLA LOS QUE INTERVINIERON. DAMOS FE...”

e) Copia certificada por el Secretario Municipal del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Distrito de Tlaxiaco, Oaxaca, del acta de sesión de cabildo de tal ayuntamiento de tres de febrero de dos mil diez, en la cual se acordó:

“EN EL MUNICIPIO DE SANTA MARÍA YOSOYÚA, DISTRITO DE TLAXIACO, ESTADO DE OAXACA, EN LA SALA DE SESIONES DE LA PRESIDENCIA MUNICIPAL, REUNIDOS LOS INTEGRANTES DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO MUNICIPAL, PREVIO CITATORIO DEL SECRETARIO MUNICIPAL, SIENDO A LAS 10:00 HORAS DEL DÍA 3 DE FEBRERO DEL AÑO 2010, PARA DISCUTIR Y ANALIZAR LOS SIGUIENTES PUNTOS: 1.- PASE DE LISTA; 2.- COMPROBACIÓN DE *QUORUM* E INSTALACIÓN LEGAL DE LA SESIÓN DE CABILDO; 3.- SITUACIÓN DE LA DIETA DE LA C. SÍNDICO MUNICIPAL Y 4.- CLAUSURA DE LA SESIÓN. CONTINUANDO EL PUNTO UNO; EL SECRETARIO MUNICIPAL REALIZA EL PASE DE LISTA, ENCONTRÁNDOSE LA MAYORÍA DEL CABILDO, POR LO QUE EXISTE *QUORUM* LEGAL Y DE INMEDIATO SE PROCEDE A LA INSTALACIÓN LEGAL DE LA SESIÓN POR EL C. PRESIDENTE MUNICIPAL, PROFRA. ANDRES VÁSQUEZ ORTIZ, SIENDO A LAS 10:05 HORAS, SE PASA AL SIGUIENTE PUNTO, DONDE EL PRESIDENTE MUNICIPAL URGIO A LOS CONSEJALES PARA QUE TOMEN UNA DETERMINACIÓN SOBRE LA DIETA QUE LE CORRESPONDE A LA PROFRA. LUCÍA VÁSQUEZ LÓPEZ, SÍNDICO MUNICIPAL DE ESTE MUNICIPIO, YA QUE NO ACUDE A SUS OFICINAS A CUMPLIR CON EL MANDATO QUE EL PUEBLO LE CONFIRIÓ, SÓLO SE REPORTA 2 Ó 3 HORAS LOS DÍAS SABADOS, Y MENCIONÓ QUE ESTO NO PUEDE SER POSIBLE PORQUE ELLA COBRA UNA DIETA MENSUAL DE \$3,000.00 (TRES MIL PESOS 00/100 M.N.) QUE POR CIERTO NO MERECE Y QUE CUANDO ACUDE AL MUNICIPIO ES PARA AZUZAR A GENTES PARTICULARES PARA QUE

OFENDAN AL PRESIDENTE MUNICIPAL Y AL RESTO DEL CABILDO, POR LO QUE PIDO A LOS INTEGRANTES DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO MUNICIPAL PARA QUE TOMEN UNA DECISIÓN SOBRE ESTA SITUACIÓN; DESPUES DE UN AMPLIO ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE ESTA PROBLEMÁTICA, EL CABILDO MUNICIPAL TOMÓ EL SIGUIENTE ACUERDO ÚNICO: **EL PRESIDENTE MUNICIPAL GIRARA INSTRUCCIONES AL TESORERO MUNICIPAL, PARA QUE A PARTIR DE ESTA FECHA Y POSTERIORES, YA NO SE LE CUBRA LA DIETA MENSUAL DE LA CITADA PROFESORA, YA ES INMEREcido POR EL TIEMPO QUE FUNGE SUS FUNCIONES Y POR LOS PROBLEMAS QUE CAUSA AL MUNICIPIO** NO HABIENDO OTRO ASUNTO QUE TRATAR SE DA POR TERMINADA LA SESIÓN DE CABILDO A LAS 12:35 HORAS DEL MISMO DÍA DE SU INICIO, SIENDO VALIDO EL ACUERDO TOMADO, FIRMANDO EN EL ACTA LOS QUE INTERVINIERON, DAMOS FE”

Tales constancias tienen el carácter de documentales públicas, y, con fundamento en los artículos 13, párrafo 3, inciso c) y 15, párrafo 2, de la ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, hacen prueba plena de su contenido. De una valoración conjunta de las mismas se confirma lo siguiente:

- i) El monto mensual de la dieta que le correspondía a la síndico municipal era de \$3,000.00 (tres mil pesos 00/100 m.n.)
- ii) Se dejaron de pagar las dietas correspondientes a la síndico municipal porque así lo acordaron los integrantes del ayuntamiento en sesiones de cabildo de fechas catorce de agosto de dos mil nueve y tres de febrero de dos mil diez.
- iii) El último pago efectuado a la actora corresponde a los meses de marzo, abril, mayo y junio de dos mil nueve.

- iv) De acuerdo con el acta de la sesión de cabildo de catorce de agosto de dos mil nueve, **la retención de la dieta sería hasta en tanto firmara la documentación comprobatoria del año 2009 y las posteriores.** Las razones expresadas para ello fueron que la entonces síndico municipal **de manera injustificada se había negado a firmar la documentación comprobatoria de ciertas participaciones municipales,** por lo tanto no se había podido entregar dicha documentación ante la Auditoría Superior del Estado, alegando que no se habían ejercido de manera transparente los recursos, igualmente **habría ofendido al presidente municipal y a algunos integrantes del cabildo.** Por ello, el entonces presidente habría urgido a los integrantes del cabildo, a tomar medidas necesarias para evitar más demoras en la entrega de las comprobaciones ante la dependencia correspondiente.
- v) El tres de febrero de dos mil diez, el cabildo acordó que el Presidente Municipal girara instrucciones al tesorero municipal, para que a partir de esa fecha y posteriores, **ya no se le cubriera la dieta mensual de la citada profesora, por resultar inmerecida dado el tiempo que funge en sus funciones y por los problemas que causa al municipio,** toda vez que la síndico municipal **no acudía a sus oficinas a cumplir con el mandato que el pueblo le confirió,** sino sólo dos o tres horas los sábados, dedicando todo su

tiempo al trabajo de profesora, aunado al hecho de que **cuando acudía al municipio era “para azuzar a gentes particulares para que ofendan al presidente municipal y al resto del cabildo”**.

Por cuanto hace al último mes en que se dejó de pagar la dieta a la ahora actora, esta Sala Superior considera que de las constancias de autos, contrariamente a lo señalado por la actora, es a partir del mes de julio, y no de mayo, de dos mil nueve, cuando ya no se realizó el pago de la dieta correspondiente a su cargo de síndico municipal.

Lo anterior se deriva del análisis de la información aportada por el tesorero municipal en contestación al requerimiento formulado por el Juez Instructor en el juicio local que se analiza, con fecha veintiuno de septiembre de dos mil diez, en el que se ordenó la remisión de las copias certificadas de las nóminas del pago de prestaciones ordinarias y extraordinarias a la promovente durante el año dos mil nueve a esa fecha.

El último recibo que obra en autos es el correspondiente a los meses de **“marzo, abril, mayo y junio de dos mil nueve”**, por la cantidad de \$12,000.00 (doce mil pesos 00/100 moneda M.N.), sin que con motivo de la vista ordenada en los autos del juicio local, el ocho de noviembre de dos mil diez, la actora en su escrito de desahogo de la misma haya manifestado oposición o alegación alguna al respecto y sin que conste en el expediente algún elemento distinto que desvirtúe la información de la autoridad municipal. De ahí que se considere cómo válida

la información remitida por el tesorero municipal respecto a la fecha del último pago de nómina a la ahora actora. De hecho, la promovente, en su escrito de desahogo de la vista presentado el dieciocho de noviembre, por cuanto hace al aspecto que se analiza, se limitó a manifestar lo siguiente:

“[...] las autoridades responsables aceptan el hecho de haberme dejado de pagar las dietas correspondientes sin que existiera causa legal para ello y menos que me hayan dado la oportunidad de ser oída y vencida en juicio, por lo que debe ser procedente a favor de la suscrita el juicio que ejercito.”

Con base en lo anterior se considera que, en efecto, se dejó de pagar la dieta correspondiente a la actora en su calidad de síndico municipal desde el mes de julio de dos mil nueve.

La falta de pago de las dietas por el desempeño del cargo de síndico municipal a la actora desde el mes de julio de dos mil nueve, con carácter condicionado en un primer momento y de manera permanente con posterioridad, es suficiente para considerar que la medida acordada por los integrantes del ayuntamiento constituye por sí misma y *prima facie* una afectación a su derecho a desempeñar el cargo de síndico municipal para el que fue electa.

#### **B. Posible afectación al derecho de ejercer el cargo.**

Esta Sala Superior considera que la afectación grave al derecho de remuneración de los cargos de elección popular constituye, a su vez y con carácter *prima facie*, una posible afectación, por medios indirectos, al derecho a ejercer el cargo, pues se trata

de un derecho que, aunque accesorio, inherente al mismo, que además se configura como una garantía institucional para el desempeño efectivo e independiente de la representación, por lo que un acto de esta naturaleza que no se encuentre debidamente justificado y no derive de un procedimiento seguido ante la autoridad competente constituye una violación al derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, por los efectos que produce en el mismo.

Lo anterior, toda vez que una medida de tal naturaleza supone el desconocimiento del carácter representativo del cargo y con ello se lesionan los bienes tutelados por el sistema de medios de impugnación en materia electoral respecto de los derechos de votar y ser votado, considerando particularmente el vínculo necesario entre el derecho de los representantes a ejercer su cargo y el de la comunidad que los eligió a ser representada de manera adecuada, lo que garantiza el principio de autonomía y autenticidad de la representación política, así como lo que la doctrina denomina el “estatuto jurídico de la oposición” o la “oposición garantizada” como una salvaguarda de la función constitucional que la propia oposición representa para el adecuado funcionamiento de las instituciones en un sistema democrático.<sup>4</sup>

En términos similares se ha pronunciado también la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que “en el

---

<sup>4</sup> Cfr. Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2005, pp. 24-33; Sánchez Navarro, Ángel, *La oposición parlamentaria*, Madrid, Congreso de los Diputados, 1997, y Vergottini, Guisepppe, de, *Derecho Constitucional Comparado*, México, UNAM-Segretariato Europeo per le Pubblicazioni Scientifiche, 2004, pp. 385-390.

desarrollo de la participación política representativa, los elegidos ejercen su función por mandato o designación y en representación de una colectividad. Esta dualidad recae tanto en el derecho del individuo que ejerce el mandato o designación (participación directa) como en el derecho de la colectividad a ser representada. En este sentido, la violación del primero repercute en la vulneración del otro derecho.”<sup>5</sup>

De ahí que la afectación grave del derecho a la remuneración pueda constituir un medio indirecto que suponga la violación al derecho político-electoral de ejercer el cargo, pues si bien no se está removiendo formalmente al representante, se le está privando de una garantía fundamental, como es la dieta o remuneración inherente a su cargo, violación que no pueda ser calificada exclusivamente como una afectación menor derivada de una relación de índole laboral o administrativa, pues afecta el adecuado desempeño del cargo y pone en riesgo el ejercicio eficaz e independiente de la representación popular que subyace al mismo.

Además, la cancelación total de las dietas de un representante popular puede suponer una forma de represalia por el desempeño de las funciones públicas, una medida discriminatoria si se emplea como un medio indirecto para excluir al oponente y una afectación a la independencia y libertad en el ejercicio del cargo si se condiciona su ejercicio a

---

<sup>5</sup> *Caso Chitay Nech y otros Vs. Guatemala*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de mayo de 2010. Serie C No. 212, pág. 115.

la adecuación de la conducta a la posición dominante en el órgano colegiado.

Los artículos 127 de la Constitución General de la República y 138 de la Constitución del Estado de Oaxaca, establecen claramente que los servidores públicos de los Municipios, entre otros cargos, **recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo.**

El carácter obligatorio e irrenunciable hace del derecho a la remuneración una garantía de seguridad jurídica para el desempeño independiente y efectivo del cargo. Ello toda vez que el derecho a una remuneración y a su intangibilidad respecto de cargos de elección popular no es sólo una garantía de estabilidad laboral de índole personal, sino y principalmente una garantía institucional que salvaguarda el ejercicio del cargo representativo, así como la integración, funcionamiento, autonomía e independencia del órgano, en este caso del ayuntamiento mismo.

Tal garantía institucional salvaguarda el desempeño de los representantes populares y el adecuado funcionamiento del órgano colegiado y representativo (en el caso, de los ayuntamientos), de cualquier posible toma de represalias por el desempeño del cargo de sus integrantes, lo que afectaría no sólo sus derechos sino también los fines y principios democráticos que subyacen a la representación popular y al derecho electoral, en particular el principio de autenticidad de las elecciones, pues si un representante se ve afectado o

imposibilitado para ejercer el cargo para el que fue electo o se ve indebidamente sustituido en su ejercicio es claro que no se ha respetado la voluntad popular expresada en las urnas o, en casos como el presente, en aquellos procedimientos reconocidos como parte de los sistemas normativos indígenas.

En el mismo sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar entre las garantías institucionales la intangibilidad del salario (en su caso, las dietas o la remuneración) así como la destitución, que sólo puede darse por causas graves expresamente previstas en la ley, aspectos que aseguran que no serán afectados o destituidos los servidores públicos, “por cuestiones políticas como represalia de sus actuaciones”.<sup>6</sup>

Desde esta perspectiva, el principio de intangibilidad e integridad de las dietas garantiza al titular del cargo el pago íntegro y oportuno de su remuneración, la cual no puede ser objeto de retención o pérdida, salvo que sea el resultado de un procedimiento seguido ante autoridad competente con las debidas garantías y por los motivos previstos legalmente. En cualquier caso, su **supresión total** sólo puede derivar de la remoción del encargo, al ser un derecho inherente al mismo.

La protección de la remuneración de un cargo de elección popular se proyecta en el conjunto del sistema representativo y democrático como una garantía institucional que permite el ejercicio autónomo e independiente de la representación y

---

<sup>6</sup> Sentencia emitida al resolver la acción de inconstitucionalidad 69/2008.

brinda certeza al electorado respecto de la estabilidad en el ejercicio de la función pública.

Lo anterior se confirma cuando la legislación establece un sistema de incompatibilidades o de impedimentos a los representantes populares para ejercer otros empleos o recibir una remuneración distinta, pues la afectación o privación absoluta de la remuneración afecta de manera grave el desempeño del cargo representativo al privar al representante de los medios ordinarios de sustento.

En el caso, la Ley Municipal del Estado de Oaxaca, vigente al momento de la emisión de los hechos del presente caso, disponía en su artículo 26, tercer párrafo, que: “Los Concejales estarán impedidos para aceptar otro empleo o cargo público por el que perciban remuneración alguna, a excepción de los docentes.”<sup>7</sup>

La suspensión total, temporal o permanente, del pago de las dietas o remuneraciones de los representantes populares sólo puede ser el resultado de la conclusión de un procedimiento previsto por la legislación ante la autoridad competente para conocer de conductas que ameriten la suspensión o la revocación del mandato como una medida sancionatoria derivada del incumplimiento de un deber.

---

<sup>7</sup> La Ley Municipal del Estado de Oaxaca, fue, *abrogada por la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, publicada en el Periódico Oficial del 30 de noviembre de 2010.*

Sólo así se cumplen las garantías de seguridad y legalidad previstas en los artículos 14 y 16 de la Constitución General de la República, así como, 5 y 14 la Constitución del Estado de Oaxaca, en el sentido de que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante resolución fundada y motivada derivada de un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; así lo dispone también el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos al señalar que para la afectación de los derechos de las personas deben respetarse las formalidades previstas en la ley.

Sobre este último aspecto, por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos consideró que si bien se puede limitar al goce del derecho de propiedad –como es el derecho al salario, pensión o remuneración–, en el caso del monto de los mismos, los Estados pueden reducirlos únicamente por la vía legal adecuada y por motivos que se encuentren justificados. De igual manera –destaca el tribunal interamericano–, el artículo 5 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sólo permite a los Estados establecer limitaciones y restricciones al goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, “mediante leyes promulgadas con el objeto de preservar el bienestar general dentro de una sociedad democrática, en la medida que no contradigan el propósito y razón de los mismos”. En toda y cualquier circunstancia, si la restricción o limitación afecta el derecho a la propiedad, ésta debe realizarse, además,

de conformidad con los parámetros establecidos en el artículo 21 de la Convención Americana, en particular de acuerdo con las formas y procedimientos establecidas por la ley.<sup>8</sup> La privación del empleo o el salario sin un procedimiento que garantice la defensa de los afectados puede generar graves consecuencias socioeconómicas para las personas afectadas, así como sus familiares y dependientes, por la pérdida de ingresos y la disminución del patrón de vida.<sup>9</sup>

Al respecto, en algunas legislaciones se prevén circunstancias que justifiquen la omisión temporal en el pago de las dietas correspondientes a los representantes populares.

Así, por ejemplo, de acuerdo con el artículo 64 de la Constitución federal, los diputados y senadores que no concurran a una sesión, sin causa justificada o sin permiso de la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente **al día** en que falten.

En sentido similar, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, vigente a partir de noviembre de dos mil diez –y por tanto sólo aplicable a los hechos posteriores a esta fecha–, dispone en su artículo 84 que, ante las faltas injustificadas de los concejales menores de **quince días** naturales, el Ayuntamiento acordará el descuento de las dietas correspondientes, cuando el reglamento o un acuerdo del

---

<sup>8</sup> Corte IDH. *Caso Cinco Pensionistas Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de febrero de 2003. Serie C No. 98, pág. 116.

<sup>9</sup> En sentido similar se pronunció la Corte IDH en el *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, pág. 134.

Ayuntamiento establezca la obligación de los concejales de acudir diariamente a sus labores. No obstante, **si por falta injustificada, el concejal deja de acudir a más de tres sesiones de cabildo, los integrantes del Ayuntamiento deben solicitar ante el Congreso del Estado la suspensión o revocación de su mandato**, con apego a la propia Ley Orgánica Municipal, siempre que obre que fue notificado legalmente el citatorio para la celebración de las sesiones.

Una vez confirmada la existencia de la cancelación de la remuneración a la actora y valorada la posible afectación grave al derecho de ejercer el cargo lo conducente es analizar si existe un procedimiento ante autoridad competente que justifique la medida impuesta.

**C. Ausencia de procedimiento seguido ante autoridad competente.**

Esta Sala Superior considera que, de acuerdo con la normativa constitucional y legal del Estado de Oaxaca, los miembros del cabildo carecen de atribuciones para determinar la suspensión total del pago de las dietas a sus integrantes como consecuencia del incumplimiento de un deber.

Máxime que la **suspensión total** del pago de la dieta, por sus efectos, supone una afectación grave que constituye un medio indirecto de afectación al ejercicio del cargo, que en todo caso, de acuerdo con la normativa aplicable, corresponde al Congreso del Estado, al tratarse de un derecho inherente a

dicho ejercicio que sólo puede ser afectado por mandato de una autoridad competente que funde y motive su determinación, con motivo de un procedimiento con las debidas garantías, por lo que la **supresión total o permanente** de ese derecho constituye un acto que sólo puede derivar de la suspensión o revocación del mandato, siendo que los ayuntamientos carecen de facultades para suspender o revocar el cargo de sus integrantes.

En efecto, el artículo 59, fracción IX, de la Constitución del Estado de Oaxaca establece entre las facultades de la Legislatura del Estado la de suspender o revocar el mandato de los miembros de los ayuntamientos por alguna de las causas graves que la ley reglamentaria prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Por su parte, el artículo 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca, establece, dentro de las obligaciones generales de los servidores públicos que deben ser observadas en su desempeño para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia del mismo, cuyo incumplimiento genera su responsabilidad administrativa, entre otras, la siguientes;

- I.- Cumplir con la máxima diligencia el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;

[...]

VI.- Observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de este;

[...]

IX.- Evitar los actos u omisiones que pongan en peligro su seguridad y la de los demás servidores públicos, así como las de las oficinas de su adscripción;

X.- Asistir puntualmente a sus labores;

[...]

XXX.- Abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica relacionada con el servicio público;

[...]

Por cuanto hace al tipo de sanción en que pueden incurrir los servidores públicos (entre ellos los síndicos de los ayuntamientos) y las autoridades competentes para imponerlas, si bien el artículo 57, fracción III, de la legislación mencionada, contempla entre las sanciones por responsabilidad administrativa, la suspensión del ejercicio del empleo, cargo o comisión conferidos y a percibir la remuneración correspondiente por el tiempo que dure la misma, tal suspensión en ningún caso podrá ser menor de tres días ni mayor de seis meses, considerando que de acuerdo con los artículos 64, segundo párrafo, y 75, fracción IV, de la propia Ley de Responsabilidades, tratándose de presidentes municipales, regidores y síndicos, la aplicación de las sanciones previstas en el citado artículo 57, corresponde al Congreso del Estado y sólo respecto a los demás servidores públicos municipales, las sanciones corresponde aplicarlas y ejecutarlas a los Ayuntamientos por conducto del Presidente Municipal.

De lo previsto en las disposiciones mencionadas se advierte que los ayuntamientos no tienen facultades para suprimir el

pago de las dietas a sus integrantes por el incumplimiento grave a sus deberes, siendo que tal suspensión, dado su carácter de garantía institucional, sólo puede derivar de un procedimiento seguido por la Legislatura del Estado en el que se determine la suspensión o revocación del mandato correspondiente.

En el mismo sentido, tanto la Ley Municipal del Estado de Oaxaca vigente al momento de los hechos que derivaron en la sanción a la ahora actora, como la Ley Orgánica Municipal vigente en la actualidad, establecen que los ayuntamientos **no podrán** suspender o revocar, por sí mismos, el mandato a ninguno de sus miembros (Art. 47, fr. VI, de la ley anterior y 44, fr. IV, de la ley vigente), **teniendo sólo la facultad de promover** ante la Legislatura del Estado, la suspensión o revocación del mandato de sus miembros por causa grave de acuerdo con la Ley (art. 46, fracción L, de la ley anterior y 43, fr. XXXVIII, de la vigente).

Del análisis de las constancias que obran en el juicio primigenio, esta Sala Superior advierte que la suspensión del pago a la actora de sus dietas como síndico municipal fue acordada por los miembros del cabildo, como una medida derivada del comportamiento de la actora, esto es por su desempeño como síndico municipal, particularmente, por negarse a firmar la documentación comprobatoria de algunas partidas presupuestales, por su inasistencia y por presuntas ofensas a algunos integrantes del cabildo.

Como se advierte de la copia certificada del acuerdo del cabildo de catorce de agosto de dos mil nueve, que en lo conducente ha sido transcrito en apartados precedentes, el cabildo acordó retener la dieta que le correspondía mensualmente a la actora como síndico municipal “hasta que firme la documentación comprobatoria del año 2009 y posteriores”, bajo el argumento de que la actora se oponía a firmar la documentación atinente , así como con base en la demora en la entrega de dicha documentación a la Auditoría Superior del Congreso del Estado.

De igual forma, en el acuerdo asumido por el Cabildo en su sesión de tres de febrero de dos mil diez, en el que se ordena al presidente girar instrucciones al tesorero para no cubrir la dieta mensual a la actora, se expresa como justificación la constante ausencia de la entonces síndico municipal en el desempeño de sus funciones y los problemas que supuestamente causaba al municipio, sin que conste en los acuerdos mencionados que se haya llamado a la afectada para expresar lo que a su derecho resultase oportuno y conveniente.

La inexistencia de un procedimiento seguido ante el Congreso del Estado con las debidas garantías se confirma a partir de lo expresado por el Presidente de la Gran Comisión de la Sexagésima Legislatura del propio Congreso al rendir su informe circunstanciado en el juicio local, el dieciocho de agosto de dos mil diez, en el sentido de que “el Congreso del Estado no ha emitido acto tendiente a suspender o revocar su mandato a la síndico municipal” así como que “es al ayuntamiento a quien le corresponde cubrir las dietas a la actora”.

Con base en lo anterior, esta Sala Superior concluye que la retención de las dietas a la actora encuentran como única justificación por parte del cabildo un supuesto incumplimiento de sus funciones o un actuar negligente en el desempeño de su encargo.

Asimismo, advierte que la retención inicial constituyó una respuesta a la negativa de la actora a firmar cierta documentación comprobatoria, como parte del cumplimiento de sus deberes como síndico, esto es, como una medida tendente a inducir su comportamiento en un sentido específico (v. gr. firmar los documentos de la cuenta pública). Lo que se confirma con la suspensión posterior y definitiva del pago de la dieta como una respuesta del cabildo ante la supuesta ausencia de la funcionaria y por su conducta presuntamente ofensiva respecto de sus integrantes.

Como se advierte de lo señalado en el artículo 56 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de Oaxaca que ha sido transcrito, tales conductas podrían llegar a considerarse como graves, pues, de resultar ciertas, podrían infringir las obligaciones de **cumplir con la máxima diligencia** el cargo; el de **abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de su servicio** o implique abuso o ejercicio indebido de su cargo; **observar buena conducta** en su cargo tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo del mismo; **asistir puntualmente** a

sus labores, **abstenerse de cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición jurídica** relacionada con el servicio público.

En este sentido, atendiendo a las normas y procedimientos previstos en la Constitución y en la legislación del Estado de Oaxaca lo procedente hubiese sido que el ayuntamiento **promoviera** ante la Legislatura del Estado, la suspensión o revocación del cargo de Lucía Vásquez López, como síndico municipal por conductas consideradas como infracciones graves, garantizando con ello no sólo la legalidad de su actuación, sino también el derecho de defensa de la ahora actora.

No obsta para llegar a la conclusión anterior, el que la legislación municipal vigente al momento de los hechos, facultara al ayuntamiento a suspender **hasta por treinta días** a los Concejales por violaciones a la propia ley municipal o a las ordenanzas municipales, que no tuvieran sanción debidamente especificada o por incumplimiento de su cargo (art. 46, fr. XLIX de la ley anterior), pues a la actora no se le sancionó con la suspensión del cargo por tal temporalidad, sino con la retención de su remuneración por más de treinta días, remuneración que es inherente a su cargo y, en términos del artículo 26 de la misma ley que se cita y 144 de la vigente, “no podrá variarse durante la gestión”, sino sólo como consecuencia de una sanción derivada de un procedimiento administrativo por el incumplimiento grave de sus funciones por el Congreso del Estado.

Tampoco resulta aplicable al caso lo dispuesto en el artículo 84 la Ley Orgánica Municipal vigente en la actualidad, respecto a que ante la falta injustificada de los **concejales menor a quince días naturales**, en aquellos casos en que por reglamento o acuerdo respectivo del Ayuntamiento exista la obligación de acudir diariamente a sus labores, el Ayuntamiento acordará el descuento de las dietas correspondientes; pues, como se señaló, no sólo está ley es posterior a los hechos, sino también se refiere a un supuesto distinto al caso que se analiza, atendiendo al plazo y a la naturaleza de la infracción.

En el caso, el cabildo estableció la sanción cuya validez se analiza como resultado del incumplimiento por parte de la actora de sus deberes tanto de firmar la documentación relativa a la cuenta pública, como a su falta de asistencia a sus oficinas y a supuestas faltas de respeto a los propios miembros del ayuntamiento.

Por tanto, se considera ilegal la medida consistente en la retención de la dieta a Lucía Vásquez López, como síndico municipal, y, en consecuencia lo procedente es revocar los actos que le dieron origen y restituir a la actora en los derechos que indebidamente le fueron conculcados inherentes al ejercicio de su encargo.

**SEXTO. Alcance de la reparación en el presente asunto.** De acuerdo con los artículos 112, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral para el Estado de Oaxaca, así como 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la sentencia que acoja las pretensiones en los juicios ciudadanos, tanto en el ámbito local como federal, debe restituir al promovente en el pleno uso y goce del derecho político-electoral que le haya sido violado.

Al respecto, por regla general, esta restitución supone el restablecimiento en lo posible de las cosas al estado que guardaban antes de producirse la violación, de manera tal, que se repare completamente la afectación generada al actor (*restitutio in integrum*).

La aplicación de esta regla a la violación al derecho a ser votado en su modalidad de ejercicio del cargo de elección popular comprende así, de manera ordinaria, la restitución del demandante en ese cargo, con todos los derechos y prerrogativas inherentes a él, lo cual incluye el pago, entrega o reconocimiento de los derechos y prerrogativas de que se haya privado al actor, con efectos retroactivos al momento en que se suscitó la violación.

Sin embargo, cuando la violación constatada en el juicio no consiste en la privación del ejercicio del cargo por medios directos, como podría ser la destitución o remoción, sino en la afectación grave a ese ejercicio por otros medios, como la negativa al pago de la remuneración; entonces, la reparación debe adecuarse a la naturaleza de esa afectación, pues de lo contrario se dejaría en completo estado de indefensión a la actora y se vaciaría de efectividad a los propios medios de impugnación

cuya finalidad consiste fundamentalmente en restituir en todos sus alcances los derechos que se consideran vulnerados.

Lo anterior responde, además, a los deberes y obligaciones previstas por los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es Parte, en particular, con lo dispuesto por los artículos 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que disponen, entre otros derechos, el de un recurso sencillo, rápido y efectivo que ampare los derechos fundamentales, entre ellos, los de naturaleza político-electoral; además, los numerales 1 y 2, de la Convención Americana imponen el deber de los Estados, y de todos sus órganos, incluidos los jurisdiccionales, de respetar y garantizar los derechos humanos, lo que implica, entre otras cosas, el deber de prevenir y reparar adecuadamente las violaciones a tales derechos, así como el deber de adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que el deber general de adoptar las medidas necesarias para garantizar los derechos humanos, incluye el deber de prevenir y reparar en el ámbito interno las violaciones a los mismos, asimismo, ha precisado que la efectividad de los recursos judiciales conlleva asegurar a las víctimas una adecuada reparación.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Corte IDH, entre otros, *Caso Velásquez Rodríguez*, Sentencia del 29 de julio de 1988, pág. 174 y *Garantías judiciales en estados de emergencia* (artículos 27.2, 25 y 8o. Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, Serie A, núm. 9, párrafo 24.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al señalar que los Estados incumplen la obligación general de respeto y garantía prevista en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuando no adoptan las medidas apropiadas, entre otros aspectos, para reparar la violación a los derechos humanos consagrados en dicho instrumento. En particular, el Comité destaca que la adecuada reparación forma parte de la noción de “recurso efectivo”, al señalar que el párrafo 3 del artículo 2 del Pacto requiere que los Estados Partes otorguen una reparación a las personas cuyos derechos han sido violados. “Si no se otorga una reparación a los individuos cuyos derechos del Pacto han sido violados, la obligación de proporcionar un recurso efectivo, que es fundamental para la eficacia del párrafo 3 del artículo 2, no se cumple.”<sup>11</sup>

De esta forma el deber de reparar las violaciones a los derechos humanos es consustancial a la efectividad de los recursos, tal como lo dispone la legislación procesal electoral del Estado de Oaxaca y la federal. La importancia de este derecho requiere que cualquier imposibilidad para reparar una violación a los derechos humanos, en tanto supone o puede suponer el incumplimiento de un deber por parte de los órganos jurisdiccionales, deba valorarse atendiendo a un enfoque orientado a salvaguardar los derechos de la víctima, de forma

---

<sup>11</sup> Observación General No. 31, *Naturaleza de la obligación general impuesta a los Estados Partes por el Pacto*. CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, de 26 de mayo de 2004, pág. 16.

tal que la reparación garantice, en la mayor medida posible, la restitución en el goce o ejercicio de los derechos.<sup>12</sup>

De ahí que los modos de la reparación varíen dependiendo la naturaleza de la afectación a los derechos vulnerados. Considerando también la importancia que tiene evitar la repetición de hechos de la misma naturaleza, con lo cual la reparación contribuye a la prevención de violaciones futuras, como una garantía de no repetición.

En el caso, la violación consiste en la indebida negativa del pago de las remuneraciones correspondientes a la actora con motivo de su ejercicio del cargo de síndico desde el mes de julio de dos mil nueve. Por tanto, es claro que la manera en que esa violación puede repararse consiste en el pago de las retribuciones adeudadas por el cabildo, con independencia de que al momento en que se dicta esta ejecutoria, haya concluido el periodo de ejercicio del cargo conferido a la actora.

Esto es así, porque el cumplimiento del pago (obligación de dar) puede producirse aun cuando la enjuiciante haya concluido su desempeño en el cargo, puesto que el derecho de la actora a la remuneración no se extingue por la circunstancia de que el cargo ya no se ejerza, al tratarse de derechos adquiridos.

---

<sup>12</sup> Este enfoque orientador ha sido destacado, entre otros instrumentos internacionales, en los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 16 de diciembre de 2005, en su resolución 60/147. En el instrumento se pone especial énfasis en el derecho a una adecuada reparación que resulte proporcional al daño causado.

Como se estableció anteriormente, el cumplimiento del pago de la retribución de la actora no constituye sólo la satisfacción de un derecho subjetivo de la demandante a contar con los recursos necesarios para llevar una vida digna durante el desempeño del cargo de elección popular, sino que tiene por objeto, primordialmente, hacer efectiva la garantía institucional que permite a un servidor público, designado a través de una elección democrática, ejercer debidamente su cargo, sin presión alguna y sin ser compelido a buscar otra forma de subsistencia.

Este último aspecto es fundamental, para determinar la importancia de la reparación, pues la restitución de la remuneración que se establece como una garantía institucional para el ejercicio adecuado e independiente de los cargos de elección popular, constituye una garantía de seguridad jurídica y de no repetición de hechos similares por las autoridades municipales, con lo cual no sólo se garantizan los derechos de los representantes, sino también del electorado y del propio sistema representativo, al prevenir situaciones que impidan el ejercicio democrático y deliberativo de los órganos de elección popular, como son los ayuntamientos.

La imposibilidad de reparar una violación de esta naturaleza debe estar acreditada en todos sus términos, jurídica y materialmente, atendiendo a la naturaleza de la violación del derecho acreditada y considerando la situación de la víctima.

De ahí que la pretensión de la actora de que le sean retribuidas las dietas que indebidamente le fueron retenidas no resulta

irreparable, no obstante que ha concluido el desempeño de su encargo, dado que la reparación, en su caso, consistiría en la restitución de las dietas que se dejaron de pagar a la actora, lo cual, se insiste, no se ve afectado por el término del encargo al tratarse de la restitución de un derecho previamente adquirido.

Considerar que el término del encargo, el cual sobrevino después de la recepción de la demanda ante esta instancia jurisdiccional federal, suprime la garantía jurisdiccional del pago, desconoce la exigencia de efectividad de los recursos judiciales previstos en la legislación para la defensa de los derechos político electorales; el hecho de que la remuneración tenga un carácter accesorio al derecho a ser votado, es irrelevante para efecto de su reparación, pues se trata de derechos adquiridos respecto del ejercicio del cargo por el periodo para el cual fue electo.

La garantía jurisdiccional abarca toda posible violación al derecho a ser votado en su vertiente de **ejercicio** del cargo, a partir del momento de la toma de posesión y hasta la conclusión del mismo, de forma tal que si la violación se consumó durante el periodo constitucional previsto para su ejercicio, ello es suficiente para, declarada la existencia de una violación, se ordene la reparación debida, consistente en la restitución, en la medida de lo posible, del derecho vulnerado, incluyendo los derechos inherentes al mismo, aunque se consideren accesorios, para efecto de la procedencia de los medios de impugnación.

En efecto, enfatizar el carácter accesorio de la remuneración tiene sentido cuando se analiza, para efectos de procedencia, la posible afectación a un derecho político electoral, pues sólo cuando la vulneración de ese derecho accesorio trasciende, al momento de su comisión, al ejercicio del cargo, es que se actualiza la competencia de los tribunales electorales, pues la materia de la impugnación se configura a partir de la posible afectación del derecho político-electoral a ser votado, a través de la afectación de uno de sus derechos inherentes, y no la mera afectación de un derecho accesorio.

Como se ha precisado, la remuneración es un derecho, aunque accesorio, inherente al desempeño del cargo y por tanto su afectación supone la posible violación al derecho a ejercer el cargo.

De esta forma, cuando se determina la configuración de una violación al derecho político-electoral a ejercer el cargo –sea por medios directos como es la remoción o destitución, o por medios indirectos, como es la afectación a otros derechos inherentes– ello es suficiente para actualizar el deber del Estado y el derecho a una reparación adecuada, lo que supone analizar qué aspectos de la reparación al derecho vulnerado, tanto en lo principal como en lo accesorio, son susceptibles de una reparación.

Sólo cuando está última es imposible por razones materiales o jurídicas, es que la misma resulta inviable, en caso contrario, los tribunales están en la obligación de establecer el alcance de

la reparación a fin de restituir en la mayor medida posible la violación cometida durante el periodo del encargo, con independencia del momento en que se declare la violación, pues lo relevante para efecto de la reparación es el momento de la comisión de la violación, y no el momento en que se resuelve la pretensión, salvo que, exista o sobrevenga una imposibilidad jurídica o material para hacerla efectiva.

Ello es evidente tratándose de pretensiones vinculadas a la toma de posesión de los órganos representativos o al término de las distintas etapas del procedimiento electoral.

Sin embargo, en el caso, tratándose de una obligación de dar, como es el pago de una retribución sobre la base de la afectación de derechos adquiridos previamente, con el término del encargo no se actualiza la imposibilidad jurídica para efecto de garantizar el derecho a una adecuada reparación y, con ello, el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado.

**SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.** Al haber resultado sustancialmente fundados los agravios hechos valer por la parte actora en el juicio local, lo procedente es que esta Sala Superior, en plenitud de jurisdicción y con fundamento en el 112 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Oaxaca, repare la violación alegada y restituya a la parte actora en el goce del derecho vulnerado, consistente en su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de desempeño del cargo, por la falta de remuneración del mismo, desde el mes de julio de dos mil

nueve y hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil diez, en que concluyó en su desempeño.

Lo anterior, en el entendido de que por remuneración, según lo dispone el artículo 127, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución General de la República, debe considerarse “toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales”. Ello, según corresponda al ejercicio del cargo de síndico municipal que se vio afectado en el caso particular.

En consecuencia, lo procedente es ordenar al Presidente del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca o, en su ausencia, al funcionario que conforme a lo previsto en la legislación lo sustituya, que realice todas las gestiones necesarias para el pago de la remuneración que como síndico municipal le fue retenida a Lucía Vásquez López, con base en los acuerdos emitidos por el cabildo en las sesiones de catorce de agosto de dos mil nueve y tres de febrero de dos mil diez, considerando lo dispuesto en la presente ejecutoria, debiendo informar sobre el cumplimiento de la misma durante las veinticuatro horas siguientes de haberse efectuado.

Por lo expuesto y fundado se

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se revoca la sentencia emitida por el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, el quince de diciembre de dos mil diez, en el expediente identificado con la clave JDC/32/2010.

**SEGUNDO.** Se revocan los acuerdos emitidos por el Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, los días catorce de agosto de dos mil nueve y tres de febrero de dos mil diez, en los que se acordó, respectivamente, la retención y suspensión de la remuneración correspondiente al cargo de síndico municipal de Lucía Vásquez López.

**TERCERO.** Se ordena al Presidente del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca o, en su ausencia, al funcionario que conforme a lo previsto en la legislación lo sustituya, que realice todas las gestiones necesarias para el pago de la remuneración que como síndico municipal le fue indebidamente retenida a Lucía Vásquez López, en los términos expresados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

**CUARTO.** Se ordena al Presidente del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca o, en su ausencia, al funcionario que conforme a lo previsto en la legislación lo sustituya, que informe sobre el cumplimiento de la presente ejecutoria durante las veinticuatro horas siguientes al mismo.

**NOTIFÍQUESE: por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, al Tribunal Electoral responsable; al Presidente del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, así como al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Oaxaca; **personalmente**, a la actora por conducto del tribunal responsable, en el domicilio señalado en los autos del juicio JDC/32/2010; y **por estrados** a los demás interesados. Asimismo, hágase del conocimiento público en **la página oficial de Internet** de este Tribunal Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, **por mayoría de votos**, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Presidenta María del Carmen Alanis Figueroa y del Magistrado Flavio Galván Rivera, quienes presentan su respectivo voto particular. Lo anterior ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, RESPECTO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-5/2011.**

En razón de no compartir el sentido ni las consideraciones y efectos del proyecto de sentencia aprobado por la mayoría de los Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio al rubro identificado, con el respeto debido, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

En mi concepto, lo procedente es sobreseer la demanda que nos ocupa, al actualizarse la causal de improcedencia

contenida en el artículo 9, apartado 3, en relación con el artículo 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Al respecto, es de tener presente que para la válida integración del proceso y para determinar la procedibilidad de un juicio o recurso electoral, es indispensable la satisfacción de ciertos requisitos, formales y materiales, como elementos indispensables para el perfeccionamiento de la relación procesal, cuyo cumplimiento es imprescindible para que la autoridad jurisdiccional analice el fondo de un asunto sometido a su consideración, los cuales han sido identificados como presupuestos procesales, con la característica de que la falta de alguno de ellos determina la improcedencia y, por tanto, impide al juzgador tomar una decisión sustancial o de fondo.

De las explicaciones dadas por la doctrina procesal, se puede afirmar que existe uniformidad en considerar, como un elemento indispensable para la válida integración del proceso, la existencia de un hecho o acto que se estime violatorio de derechos o prerrogativas.

Estos presupuestos, tratándose de procesos impugnativos, se vinculan con la situación originada por la responsable, caracterizada por el acto u omisión que se estima contrario a la situación jurídica protegida por el Derecho.

En la materia electoral, un presupuesto para la procedibilidad de los medios de impugnación lo constituye, entre otros, la

existencia de un acto u omisión atribuido a una autoridad electoral o a un partido político, que afecte derechos de esta naturaleza.

En el ámbito federal, el artículo 41, Base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación, y que dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de la propia Constitución.

A su vez, el artículo 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal dispone que al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes.

Por su parte, el artículo 79, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sólo procede cuando un ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de

asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país y, de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Asimismo, el referido medio de impugnación es procedente cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que están estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de éstos garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva, criterio que ha sido recogido por esta Sala Superior, en la jurisprudencia **S3ELJ 36/2002**, cuyo rubro refiere: **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN”**.

De lo anterior se colige que para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, se requiere la concurrencia de los siguientes elementos:

- Que el promovente sea un ciudadano mexicano;
- Que el ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual o a través de su representante, y

- Que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los derechos político-electorales de votar o ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Lo hasta aquí expuesto permite establecer, que únicamente puede ser materia del juicio señalado, la violación a cualquiera de los derechos mencionados, siempre que se aleguen como propios y exclusivos del impugnante, con la finalidad de que el acto o resolución reclamado se revoque, modifique o anule, para restituir al actor en el goce o ejercicio del derecho transgredido.

En esa virtud, para que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación sea procedente, debe existir un acto o resolución al cual se le atribuya la conculcación de un derecho o una prerrogativa político-electoral, ya que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las resoluciones que recaen al juicio ciudadano pueden tener el efecto de confirmar el acto o resolución impugnado, o bien, revocarlo o modificarlo, para restituir al promovente en el goce del derecho político-electoral conculcado.

En la especie, del análisis del escrito signado por Lucía Vásquez López, se advierte que se señala como actos destacados:

a) El acuerdo de cuatro de marzo de dos mil diez, dictado por la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca, mediante el cual determinó prescindir de la firma de la actora, en su calidad de síndico municipal, para la entrega del informe de comprobaciones del gasto público del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, y

b) La retención del pago de sus dietas a partir del mes de mayo de dos mil nueve.

Sobre el particular, la enjuiciante expone en su escrito de demanda que *“si bien es cierto que el asunto que nos ocupa no deriva directamente de un acto de autoridad electoral y que verse directamente de los derechos de votar y ser votado, el origen del mismo si es de esa naturaleza, pues la afectación que reclamo tiene como antecedente y origen directo la prerrogativa de haber sido votada y electa para ocupar un cargo público...”*

Con base en lo anterior, la impetrante endereza sus agravios para alegar, por un lado, la afectación a su derecho político-electoral de ser votada, en la vertiente de ejercicio del cargo público para el cual fue electa y, por otro lado, que el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca no se pronunció respecto a la

pretensión del pago de las dietas a pesar de ser un derecho inherente al ejercicio de sus funciones, mismas que devienen del derecho de haber sido votada.

En ese orden, con la promoción del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la pretensión toral de la actora estriba en que se ordene al Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca que realice las gestiones necesarias para que le sean pagadas las dietas, que a su juicio, indebidamente le fueron retenidas desde el mes de mayo de dos mil nueve.

Conforme a lo anterior, se tiene que la promovente alega la presunta vulneración a su derecho político-electoral a ser votada, en la vertiente de ejercicio del cargo por el hecho de que la Auditoría Superior de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca determinó prescindir de su firma, en su calidad de síndico municipal, para la entrega del informe de comprobaciones del gasto público del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca; y, por otra parte, mediante la promoción del juicio que se resuelve, pretende que le sean retribuidas las dietas que, en su concepto, le fueron retenidas indebidamente.

Ésta última pretensión, en mi concepto resulta inviable, en atención a que la reclamación del pago de las dietas, por sí misma, no resulta de naturaleza político-electoral, por tanto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no constituye el instrumento idóneo para controvertir

dicho acto, pues el referido medio impugnativo no comprende en su objeto la pretensión planteada, dado que el derecho que la enjuiciante trata de hacer valer es estrictamente accesorio al ejercicio del cargo.

Ha sido criterio de esta Sala Superior que el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, y por lo tanto susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye el derecho de ocupar el cargo.<sup>13</sup>

En sintonía con lo anterior, la Sala Superior ha considerado que el derecho a ser votado comprende el derecho de ser postulado candidato a un cargo de elección popular y a ocuparlo; por tanto, debe entenderse que dicho derecho incluye el derecho de ejercer las funciones inherentes durante el periodo del encargo.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Criterio adoptado en la Jurisprudencia 27/2002 de rubro: **DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.** Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tomo Jurisprudencia, páginas 96 y 97.

<sup>14</sup> Criterio adoptado en la Jurisprudencia 20/2010 de rubro: **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR**

Otro aspecto que conviene tener presente es que esta Sala Superior ha establecido que el derecho de acceso al cargo se agota, en el establecimiento de las garantías y condiciones de igualdad para ocupar el cargo y para el ejercicio de la función pública correspondiente. En ese sentido ha dicho que dicho derecho no comprende otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público.<sup>15</sup>

Asimismo, este órgano jurisdiccional adoptó el criterio de que la tutela del derecho fundamental de ser votado, en su modalidad de acceso y desempeño de un cargo de elección popular, al no estar expresamente contemplada en alguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales, corresponde a la Sala Superior, por tanto es la competente para conocer de esas impugnaciones.<sup>16</sup>

Las consideraciones previamente citadas permiten colegir que el derecho político-electoral de ser votado comprende el derecho a ocupar el cargo para el cual se es electo y ejercer las

---

**EL CARGO.** Aprobada en sesión pública de veintiuno de julio de dos mil diez, por la Sala Superior.

<sup>15</sup> Criterio adoptado en la Jurisprudencia XVIII/2007 de rubro: **DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO.** Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 68 y 69.

<sup>16</sup> Criterio adoptado en la Jurisprudencia 27/2010 de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR.** Aprobada en sesión pública de veintiuno de julio de dos mil diez, por la Sala Superior.

funciones inherentes al mismo, pero que dicho derecho no tutela otros aspectos que no sean connaturales al cargo para el cual fue proclamado, ni se refiere a situaciones jurídicas derivadas o indirectas de las funciones materiales desempeñadas por el servidor público, y tampoco comprende, como lo pretende la incoante, el pago de la retribución correspondiente al ejercicio del cargo ni alguna otra cuestión de carácter patrimonial.

En otras palabras, el derecho político-electoral que puede ser restituido a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el ejercicio del cargo de Síndico Municipal, pero de ninguna manera puede restituir en forma autónoma en el pago de dietas, que son una consecuencia del ejercicio del cargo.

Con base en lo anterior, considero que el medio de impugnación que se resuelve es improcedente, en primer término, porque la restitución de la actora en el ejercicio del cargo de Síndico Municipal resulta material y jurídicamente imposible, dado que el ayuntamiento que la actora integró ha cesado en sus funciones en términos de la normativa constitucional del Estado de Oaxaca, por lo que no existe derecho político electoral alguno que restituir.

En efecto, el treinta de junio de dos mil siete, se celebró la Asamblea General Comunitaria en el Municipio de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, para elegir mediante el sistema de usos y costumbres a la autoridad municipal para el período dos

mil ocho a dos mil diez. En consecuencia, el primero de enero de dos mil ocho, la actora asumió el cargo de Síndico Procurador del respectivo ayuntamiento.

Ahora bien, en términos de lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, cada Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determina, los que, aun siendo electos por el sistema de usos y costumbres tomarán posesión el día primero de enero del año siguiente al de su elección y durarán en su encargo tres años, no pudiendo ser reelectos para el periodo inmediato.

Luego entonces, resulta indubitable que al momento de emitir esta ejecutoria, la pretensión de la actora es inviable, porque no se le podría restituir en el ejercicio de un cargo para el que fue electa, dado el vencimiento del período constitucional establecido para ello.

En segundo término, en atención a que la reclamación de la omisión o retención del pago de dietas a que, en su calidad de servidora pública tenía derecho, es una cuestión estrictamente accesoria al ejercicio del cargo de Síndico Procurador y no es tutelable de manera autónoma por este órgano jurisdiccional, en virtud de no ser materia electoral.

No pasa inadvertido para la suscrita que en diversos precedentes, la Sala Superior se ha ocupado del tema del pago

de los emolumentos de los funcionarios electos, pero siempre como restitución accesoria al derecho de ser votado en su vertiente de acceso, permanencia y debido ejercicio del encargo para el que fueron designados por el voto popular, pero nunca de manera separada de aquel, o bien ya no existiendo reparación factible del mismo.

En efecto, en el incidente de inejecución de la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-13/2010, así como en los juicios SUP-JDC-14/2010 y acumulados, la Sala Superior se ocupó del tema del pago de dietas a funcionarios electos, pero en ambos casos éstos se encontraban en pleno ejercicio de las funciones correspondientes al desempeño de su cargo.

Ahora bien, independientemente de que en mi concepto el derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de garantizar el ejercicio del cargo no protege aspectos patrimoniales como son el pago de una dieta, me permito hacer notar que, en el caso, del informe circunstanciado y de las actas de las asambleas municipales se observa que el Ayuntamiento tomó la decisión de no pagar las dietas porque la actora no cumplió con sus funciones de firmar los documentos contables y por no asistir a sus labores, por lo que en mi concepto, corresponde a otra rama del Derecho determinar si tiene o no derecho al pago de las dietas que reclama.

Derivado de lo anterior, los derechos de la actora deben quedar a salvo para que ésta se encuentre en aptitud de promover el medio de defensa que considere pertinente, en otra vía y otra

rama del derecho, a fin de que se determine si le corresponde ser restituida en el pago de las dietas correspondientes por el desempeño del cargo como síndica regidora del municipio de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca.

En consecuencia, en mi concepto, toda vez que ha quedado acreditado que es imposible restituir a la actora en el ejercicio del cargo para el cual fue electa, y que el pago de las dietas por el ejercicio del mismo no es impugnabile en forma independiente por esta vía, lo procedente es sobreseer el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano promovido por Lucía Vásquez López, dado que fue admitido con antelación, ello, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3 y 11, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En ese orden de ideas es que disiento de las consideraciones que dan sustento a la decisión mayoritaria.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-5/2011.**

Por no estar de acuerdo con el criterio de la mayoría de los Magistrados que integran la Sala Superior, en cuanto al sentido de la ejecutoria dictada para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, citado al rubro, promovido por Lucía Vásquez López, en contra del Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca, a fin de controvertir la sentencia de quince de diciembre de dos mil diez, en la que se sobreseyó por no ser materia electoral el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local identificado con la clave JDC/32/2010, incoado por la actora a fin de impugnar los acuerdos del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, y de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior de la LV Legislatura del Congreso de la aludida entidad federativa, en los que determinaron, respectivamente, retener el pago de dietas a la enjuiciante y prescindir de su firma para la entrega ante la Auditoría Superior del Estado del informe de comprobación del gasto público del aludido Ayuntamiento, motivo por el cual la enjuiciante considera que se ha violado su derecho a ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo para el cual fue electa, formulo este **VOTO PARTICULAR**.

## **I. SOBRESEIMIENTO.**

Contrario a lo que sostiene la mayoría, considero que el juicio que se analiza se debe sobreseer, toda vez que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativa a la irreparabilidad del acto impugnado, porque ya no es posible restituir a la actora el derecho que aduce vulnerado.

En el caso particular, la actora pretende que se revoque la resolución de sobreseimiento del Tribunal Electoral de Oaxaca, a fin de que se conozca el fondo la controversia planteada, relativa a la probable violación a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de desempeño del cargo para el cual fue electa, sin embargo, la integración del Ayuntamiento en el cual la actora aduce que se le ha obstaculizado el ejercicio del cargo, concluyó sus funciones el treinta y uno de diciembre de dos mil diez, por tanto, aun cuando le asistiera razón, a ningún fin práctico llevaría el dictado de una sentencia de fondo, por lo que considero que se debe sobreseer el juicio al rubro indicado.

No es óbice, que la actora haya presentado su demanda en la instancia local el diez de agosto de dos mil diez y ante la federal el veintidós de diciembre de ese mismo año, es decir, todavía en el período en el que integraba el Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, porque a la fecha en que se resuelve el juicio indicado al rubro, ha concluido el período de funciones del órgano colegiado que integraba la actora.

## II. EXCLUSIÓN DE LA FIRMA DE LA ACTORA.

A pesar de que ya concluyó el período en el cual la actora debió desempeñar el cargo de síndico municipal, la mayoría considera que subsiste la alegación relacionada con la falta de pago de la dieta que le correspondía por el ejercicio del cargo que venía desempeñando, así como la determinación relativa a la exclusión de su firma del informe de comprobación de gastos que debe presentar el Ayuntamiento ante la Auditoría Superior del Estado.

No comparto el sentido de la ejecutoria porque, contrariamente a lo que sostiene la mayoría de Magistrados, considero que la exclusión de la firma de la actora del informe de comprobación de gastos que debe presentar el Ayuntamiento ante la Auditoría Superior del Estado, es un acto complejo que podría implicar: **1)** La posible violación al derecho político-electoral a ser votada, en su vertiente de ejercicio del cargo para el cual se fue electa; **2)** Un probable conflicto de índole administrativo al interior del Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca, motivado por la actuación de la síndico municipal, actora en el juicio al rubro indicado, así como de los demás integrantes del aludido órgano colegiado, y **3)** Una controversia que podría incidir en el derecho parlamentario estatal, toda vez que el acuerdo de exclusión de la firma de la actora del informe de comprobación de gastos fue emitido por la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Oaxaca.

Conforme a lo expuesto, considero que estamos ante un acto complejo, respecto del cual no podemos considerar *prima facie* que no sea de naturaleza político-electoral, como se concluye en la sentencia aprobada por la mayoría, toda vez que la actora plantea violación a su derecho político-electoral de ser votada en su vertiente de desempeño del cargo para el cual fue electa.

Al respecto, es preciso recordar que esta Sala Superior ha considerado que el derecho político electoral a ser votado, previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo comprende el derecho de un ciudadano a ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, a participar en la campaña electoral, a ser proclamado triunfador, en el supuesto de obtener el mayor número de votos, sino que también abarca el derecho a asumir el cargo para el cual resultó electo, el derecho a permanecer en él y desempeñar las funciones que le son inherentes, por todo el periodo que establezca la legislación aplicable, a menos que sea separado, conforme a Derecho, del cargo para el cual fue electo el ciudadano.

Por lo expuesto, no coincido con la determinación de la mayoría de considerar que no es materia electoral la exclusión de la firma de la actora del informe de comprobación de gastos que debe presentar el Ayuntamiento ante la Auditoría Superior del Estado, porque desde mi perspectiva, para arribar a esa conclusión, se deben analizar las circunstancias particulares del caso, sin que en la especie se haga el estudio correspondiente, a fin de descartar que el problema planteado por la actora no

sea de índole electoral, sino administrativo o de carácter parlamentario.

### **III. PAGO DE DIETAS.**

Tampoco coincido con la determinación de la mayoría en el sentido de considerar que la retención de las dietas a la actora constituya una violación a su derecho político-electoral a ser votado conforme a lo siguiente.

La mayoría considera que cuando la controversia involucra la violación a derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración o dieta, resulta procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de determinar, si en el caso particular, de una valoración de los hechos controvertidos se advierte la existencia de una violación al derecho político electoral a ser votado en su vertiente de desempeño del cargo.

En el caso particular, la mayoría consideró que la autoridad responsable no analizó los planteamientos de la actora relativos a la retención del pago de las dietas desde el mes de mayo de dos mil nueve, por lo que se revoca la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca y se analiza en plenitud de jurisdicción la violación al derecho a ser votada en la vertiente del desempeño del cargo.

La mayoría argumenta que la afectación grave al derecho de remuneración de los cargos de elección popular por usos y

costumbres, constituye un agravio, por medios indirectos, al derecho a ejercer el cargo, pues se trata de un derecho que, aunque accesorio, es inherente al mismo, que además se configura como una garantía institucional para el desempeño efectivo e independiente de la representación, por lo que un acto de esa naturaleza constituye una violación al derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

En opinión del suscrito, la falta de pago de las dietas a la síndico municipal actora, no constituye una violación al derecho político-electoral a ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, porque si bien es cierto que, conforme a lo previsto en el artículo 5° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a todo trabajo prestado corresponde el pago de una remuneración, también es verdad que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano no es la vía procedente, conforme a Derecho, para demandar el pago de esa contraprestación, ya que tal medio de defensa sólo procede cuando el actor, por sí mismo y de manera individual, hace valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales de votar y ser votado en las elecciones populares, o como en el caso particular por el sistema de usos y costumbres.

La falta de pago de la contraprestación por el servicio prestado, en el cumplimiento de la función propia del cargo para el cual fue electa la ciudadana demandante, no puede ser tutelado mediante juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, porque no constituye un derecho de naturaleza político-electoral.

En consecuencia, en opinión del suscrito, no corresponde a este órgano jurisdiccional pronunciarse, en vía de sentencia en un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, sobre el pago de tal prestación; en todo caso, la actora debe ejercer la acción respectiva, en la vía jurídica correspondiente, para demandar que le sean cubiertas las dietas o salarios que afirma le adeuda el Ayuntamiento de Santa María Yosoyúa, Tlaxiaco, Oaxaca.

Al respecto, resulta aplicable lo previsto en el artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se prevé que 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 esa Constitución y sus disposiciones reglamentarias, por lo que la falta de pago de la dietas por el ejercicio del cargo de síndico municipal, lo podrá demandar la actora ante los tribunales laborales burocráticos del Estado de Oaxaca.

Por cuanto ha quedado expuesto y fundado, emito el presente **voto particular.**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**