

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-628/2011

**ACTORA: ADRIANA CRUZ
DOMÍNGUEZ**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:
LVI LEGISLATURA DEL ESTADO
DE QUERÉTARO Y OTRO**

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIA: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA**

México, Distrito Federal, a veinticinco de mayo de dos mil once.

VISTOS para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano citado al rubro, promovido por Adriana Cruz Domínguez, en contra de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro y de su respectiva Mesa Directiva, respecto de la omisión de tomarle protesta como diputada integrante de ese órgano legislativo local, así como de la entrega de las dietas que le corresponden en el ejercicio de dicho cargo de elección popular, y

R E S U L T A N D O

SUP-JDC-628/2011

- a) **Jornada electoral.** El doce de julio de dos mil nueve, el Instituto Electoral de Querétaro otorgó la constancia de asignación como diputados propietario y suplente electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, a Ricardo Anaya Cortés y Adriana Cruz Domínguez, a fin de integrar a la LVI Legislatura del Estado de Querétaro para el periodo 2009-2012.
- b) **Licencia indefinida.** El treinta y uno de marzo de dos mil once, la LVI Legislatura del Estado de Querétaro determinó conceder licencia por tiempo indefinido al diputado propietario Ricardo Anaya Cortés.
- c) **Solicitudes de toma de protesta.** A través de ciertos escritos presentados el cinco y trece de abril, ambos del presente año, la actora solicitó, al Presidente de la Mesa Directiva de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, que se le tomara la protesta de ley respectiva para integrar dicho órgano legislativo local, así como el que se le entregaran las prestaciones económicas y demás remuneraciones que le corresponden con motivo del desempeño de las funciones de diputada local.
- d) **Acuerdo plenario.** El primero de mayo pasado, la LVI Legislatura del Estado de

Cruz Domínguez a los cargos y órganos respectivos dentro de ese órgano legislativo local.

SEGUNDO. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El veinte de abril de dos mil once, la actora promovió el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano en contra de: **a)** la omisión de tomarle protesta como diputada integrante de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, y **b)** la entrega de las percepciones económicas y demás remuneraciones que le corresponden por el desempeño de dicha función desde el momento en que se le debió tomar protesta.

TERCERO. Trámite y sustanciación.

a) Turno a ponencia. El tres de mayo de dos mil once, la magistrada presidenta de esta Sala Superior turnó el expediente SUP-JDC-628/2011, a la ponencia del magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos legales conducentes.

El proveído fue cumplido a través del oficio TEPJF-SGA-1681/11, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

b) Oficio del Presidente de la Mesa Directiva de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro. El tres de mayo de dos mil once, el Presidente de la Mesa Directiva de la LVI Legislatura del Estado de

- c) **Radicación y vista a la actora.** El cuatro de mayo de dos mil once, el Magistrado Instructor radicó el asunto y dio vista a la actora con el informe circunstanciado y las documentales presentadas por el Presidente de la Mesa Directiva de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

La actora no desahogó la vista, según se constata en el informe solicitado al titular de la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

- d) **Admisión y Cierre de Instrucción.** El veinticuatro de mayo de dos mil once, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del juicio en que se actúa y, al no existir trámite pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, y

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 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79,

Electoral, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, promovida por una ciudadana, haciendo valer presuntas violaciones a su derecho político electoral de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo.¹

SEGUNDO. *Materia de la litis y pretensión.* Esta Sala Superior estima necesario fijar la materia de controversia en el presente asunto, en el cual la actora Adriana Cruz Domínguez, quien se ostenta como diputada suplente, por el principio representación proporcional, de la LVI legislatura del Estado de Querétaro para el periodo 2009-2012, impugna los siguientes actos:

1) La omisión de ese órgano legislativo estatal, así como de su mesa Directiva, de tomarle la protesta de ley prevista en los artículos 17, fracción XV, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como 23; 24; 29; fracción III; 124, fracción III, y 126, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, en virtud de que, a su juicio, se ha actualizado el supuesto normativo que le otorga el derecho a ocupar el cargo de diputada local, pues al diputado propietario Ricardo Anaya Cortés, se le concedió licencia por tiempo indefinido; por tanto, considera que las autoridades, a quien señala como responsables, tienen la obligación de realizar las

SUP-JDC-628/2011

gestiones necesarias que le faciliten el acceso dicho cargo para el que fue electa, y

2) La entrega de las percepciones económicas y demás remuneraciones correspondientes al desempeño de las funciones como diputada integrante de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, es decir, reclama el pago de las dietas que, derivadas de la omisión relacionada con el impedimento de ejercer dicho encargo, no ha recibido desde el treinta y uno de marzo del presente año. Por lo anterior, considera que se le deben entregar las dietas que, desde esa fecha y hasta la correspondiente toma de protesta de ley, ha dejado de recibir por la supuesta conducta omisa de los órganos que señala como responsables.

Resulta inconcuso que la pretensión de la demandante es, por un parte, que esta Sala Superior ordene a la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, a través de su Mesa Directiva, tomar la protesta de ley conducente y, a la vez, ordenar la entrega de las dietas que le corresponden por el ejercicio del mencionado cargo de elección popular, desde el otorgamiento de la licencia por tiempo indefinido al diputado propietario Ricardo Anaya Cortés (treinta y uno de marzo de dos mil once), a la fecha en que se le tome la protesta de ley respectiva, derivado de la supuesta conducta omisa atribuida a las autoridades responsables.

SUP-JDC-628/2011

A. Por lo que hace a la omisión de las autoridades responsables para que la actora tome la protesta de ley para acceder al cargo de diputada de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, esta Sala Superior considera que el agravio respectivo es infundado, como se explica enseguida.

En el asunto, la actora controvierte la omisión de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro y de su respectiva Mesa Directiva, de tomarle la protesta de ley a fin de integrarse como diputada local, en ese Poder Legislativo Estatal.

Esta Sala Superior advierte que en lo tocante a este aspecto, el agravio es infundado, de acuerdo con lo acreditado con las constancias que obran en autos y, en particular el oficio que remite a esta Sala Superior el Presidente de la Mesa Directiva de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, mediante el cual informa del acuerdo emitido por ese órgano legislativo local, el primero de mayo de dos mil once, en el que consta que actora Adriana Cruz Domínguez, tomó la protesta de ley correspondiente y quedó integrada a los cargos y órganos que le corresponden, en atención al artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Mediante proveído de cuatro de mayo de dos mil once, el Magistrado Instructor dio vista a la actora con las constancias remitidas por el Presidente de la Mesa Directiva de la LVI

SUP-JDC-628/2011

caso de no desahogarla se resolvería con las constancias que obran en el expediente.

De conformidad con el oficio del titular de la oficialía de partes del once de mayo de dos mil once, la actora no presentó escrito alguno mediante el cual desahogara la vista ordenada por el Magistrado Instructor.

Por tanto, es infundado el agravio relativo a la omisión de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro y de su Mesa Directiva, de tomar protesta a la actora para integrar ese órgano legislativo local.

B. En su escrito de demanda la actora también controvierte la entrega de las percepciones económicas y demás remuneraciones que correspondan al desempeño de las funciones de diputado local, a las que, a su juicio, tiene derecho desde el momento en que se le debió tomar protesta, esto es, desde el treinta y uno de marzo de dos mil once.

El agravio aducido por la actora es **inoperante**, en consecuencia de lo razonado en la parte precedente, por las razones que a continuación se exponen.

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.

prevista legalmente por tal desempeño, pues el pago de la dieta correspondiente constituye uno de los derechos, aunque accesorios, inherentes al ejercicio del cargo.²

De ahí que, *a contrario sensu*, si no se ha ejercido el cargo de que se trate, ya sea, por ejemplo, porque el funcionario haya sido electo en calidad de suplente, o bien, porque teniendo el derecho de ejercerlo, no haya rendido la protesta de ley correspondiente por circunstancias propias de los trabajos del órgano respectivo, el derecho a una retribución o dieta, en principio, no es exigible hasta en tanto se ejerza el cargo correspondiente en términos de ley.

En tal sentido, en los artículos 127, primer párrafo; 128, y 116, fracción III, párrafo cuarto, de la Constitución General de la República; 16, primer párrafo, y 17, fracción XV, de la Constitución Política del Estado de Querétaro, así como 16, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, se establece lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 116.-

[...]

II. [...]

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

SUP-JDC-628/2011

Artículo 127.- Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

[...]

Artículo 128.- Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.

Constitución Política del Estado de Querétaro.

Artículo 16. El Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se nombrará Legislatura del Estado, integrada por representantes populares denominados diputados, los que serán electos cada tres años. Quince según el principio de mayoría relativa y diez según el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

Artículo 17. Son facultades de la Legislatura:

XV. Llamar a los suplentes ante la falta absoluta de los diputados; cuando la falta absoluta sea de diputados propietarios y de suplentes, llamar al siguiente candidato del mismo partido de la lista plurinominal;

Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro.

Artículo 16. (Derechos de los diputados) Son derechos de los diputados:

...

II. Recibir, a partir de que protesten el cargo, las percepciones económicas y demás remuneraciones que correspondan al desempeño de sus funciones, que serán denominadas “dietas” y determinadas conforme a las leyes aplicables;

...

III. Dar aviso a la Presidencia de la Legislatura, a través de sus coordinadores de Grupo Legislativo, Fracción Legislativa o a nombre propio, cuando se ausenten hasta por quince días naturales del territorio nacional;

IV. Solicitar autorización de la Mesa Directiva, a través de sus coordinadores de Grupo Legislativo, Fracción Legislativa o a nombre propio, cuando se ausenten por más de quince días y hasta por treinta días naturales del territorio nacional;

En cualquier caso, el diputado que se ausente del territorio nacional deberá comunicar el lugar a que se dirija y los datos que permitan su inmediata localización;

...

Artículo 19. (Causas de justificación de inasistencia a las sesiones) Los diputados podrán justificar su inasistencia las sesiones de la Legislatura o de los órganos a los que pertenezcan, por las siguientes causas:

...

Artículo 20 (Justificación de inasistencias) Los diputados a través de sus coordinadores de Grupo Legislativo, Fracción Legislativa o a nombre propio, en forma previa, durante el transcurso de la sesión o dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la celebración de la sesión, podrán solicitar se justifique su inasistencia a una Sesión del Pleno o de órganos del Poder Legislativo, incorporación después de iniciada o separarse de ella, mediante escrito fundado y motivado, con firma autógrafa. La autorización será valorada y, en su caso, concedida por el Presidente de la Legislatura con acuerdo de la Mesa Directiva o por el Presidente del órgano correspondiente, con acuerdo de sus integrantes.

Las inasistencias, retardos y abandonos, serán comunicados por el Presidente de la Legislatura o el Presidente del órgano correspondiente a la Dirección de Servicios Financieros, para que realice los descuentos autorizados.

Artículo 21. (Descuentos por inasistencias, retardos y abandono) Cuando sin causa justificada los diputados fallen a

SUP-JDC-628/2011

De los preceptos antes invocados se infiere:

- Todos los funcionarios públicos deben rendir la protesta de ley correspondiente, previamente a la toma de posesión de su encargo.
- Los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y demás dependencias, así como de fideicomisos, instituciones y órganos autónomos, tienen reconocido el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión.
- Por cada diputado propietario se elige a un suplente.
- La Legislatura del Estado de Querétaro tiene la facultad de llamar a los diputados suplentes ante la falta absoluta de los propietarios.
- En la normatividad del Congreso del Estado de Querétaro se reconoce como derecho de los diputados, el recibir, **a partir de que protesten el cargo**, las percepciones y remuneraciones que correspondan por el ejercicio del cargo.
- Toda inasistencia de los legisladores a las sesiones debe estar justificada, a través de una instancia cierta y mediante un procedimiento específica, porque, de una forma distinta, procede el descuento respectivo,

SUP-JDC-628/2011

remuneración adecuada e irrenunciable por el ejercicio del encargo, una vez que hayan protestado el cargo. Es decir, sólo mediante el ejercicio o desempeño del cargo (el cual está precedido de la protesta correspondiente) ha lugar al pago de la dieta.

Esto es, los diputados electos con carácter de suplentes no tienen derecho a tal remuneración hasta en tanto se actualice el supuesto normativo para ejercer el cargo (renuncia, licencia o falta parcial o absoluta del diputado propietario) y hayan rendido ante el órgano legislativo la protesta constitucional correspondiente.

En ese sentido, el derecho a una remuneración adecuada por el ejercicio del cargo de diputado requiere de dos condiciones, por un lado, que se actualice el derecho del suplente a ocupar el cargo ante la ausencia del propietario, ya sea por licencia, renuncia o falta parcial o absoluta y, por otro lado, la toma de protesta y posesión material de dicho cargo. Consecuentemente, el suplente depende de la situación jurídica que prevalezca con el propietario y de que, dentro de un plazo razonable, conforme con los trabajos de órgano legislativo de que se trate, se le llame a rendir la protesta constitucional ante el Pleno del propio órgano.

En el caso, el agravio adicional de la actora es inoperante, puesto que se trata de una suplente que tomó protesta ante la

SUP-JDC-628/2011

integró a la LVI Legislatura del Estado de Querétaro, esto es, desde el momento en que se le tomó la protesta de ley y se le dio posesión material del cargo, lo cual ocurrió el primero de mayo del año en curso, como se acredita de las constancias que obran en autos.

La razonabilidad del tiempo requerido para la toma de protesta está justificada. En efecto, en el informe circunstanciado que rinde el Presidente de la Mesa Directiva del referido órgano parlamentario, se hizo del conocimiento de este órgano jurisdiccional que, en la sesión de la citada Mesa Directiva, de veintiséis de abril del año en curso, se acordó incluir dentro del orden del día de la sesión del primero de mayo siguiente, la toma de protesta de la actora. En la copia certificada de la sesión del diecinueve de abril de dos mil once consta la aprobación de retirar del orden del día el asunto relativo a la toma de protesta de la promovente, así como el “Acuerdo por el que se integra la diputada suplente Adriana Cruz Rodríguez, a la LVI Legislatura del Estado de Querétaro”, a partir del primero de mayo del año en curso.

La gran mayoría de los trabajos legislativos suceden durante los periodos ordinarios de sesiones, ya que el resto de las actividades tienen verificativo de acuerdo con las agendas que se precisan en las convocatorias a sesiones extraordinarias, o bien, de conformidad con aquellas atribuciones que corresponden a las llamadas comisiones permanentes. Existen

SUP-JDC-628/2011

carácter administrativo y que pueden realizarse en cualquier tiempo, mientras ello corresponda a la legislatura propiamente dicha. Si se trata de un acto en el que el pleno o, en su caso, la comisión permanente (si así está previsto constitucional o legalmente) deban recibir la protesta respectiva para que un suplente pueda ocupar el cargo que el propietario deje vacante, bien sea en forma temporal o permanente, se debe establecer si es razonable el tiempo empleado para ello, a partir de la verificación del evento que actualiza el supuesto de la suplencia y el momento en que se toma la protesta.

Es claro que en el artículo 16, fracción II, de la ley orgánica precisada, no se prevé algún plazo expreso para que se rinda la protesta; sin embargo, dicha indeterminación legislativa no puede operar en contra de la ciudadana diputada, por lo que atendiendo a un criterio de proporcionalidad y en función de la diligencia que hubiere mostrado el interesado para rechazar dicha situación, se debe analizar cada caso para establecer que el tiempo ocupado para ello fue razonable, o bien, que existe una dilación injustificada o arbitraria.

En la especie, a partir de la aprobación de la licencia del diputado propietario de la fórmula que integra la actora como suplente, a la toma de protesta, transcurrieron treinta y un días naturales, en los cuales el Pleno de la LVI Legislatura del Estado de Querétaro sesionó en dos ocasiones; en la primera, el diecinueve de abril de dos mil once, por votación mayoritaria

SUP-JDC-628/2011

segunda sesión, el pasado primero de mayo, la actora rindió la protesta constitucional ante el Pleno del órgano legislativo local.

No se advierte que exista negligencia o dilación injustificada o excesiva del Presidente de la Mesa Directiva de la Legislatura del Estado o del órgano legislativo en pleno de tomar la protesta constitucional de la actora para que se integre a los trabajos de la Cámara, por el contrario, el asunto de su toma de protesta estuvo listado en las dos sesiones posteriores a la aprobación de la licencia del diputado propietario de su fórmula, y en la segunda se realizó dicho acto.

Por tanto, el derecho de la actora de tomar protesta, acceder al referido cargo de elección popular y recibir las remuneraciones correspondientes, no nació desde el momento en que se aprobó la licencia del diputado propietario de su fórmula, esto es, el treinta y uno de marzo de dos mil once, pues su prerrogativa surge hasta en tanto rinde protesta ante el órgano legislativo correspondiente, esto es, el pasado primero de mayo, de ahí lo **inoperante** del agravio aducido por la actora.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

UNICO. Son infundadas las pretensiones de la actora, la primera, relativa a la toma de la protesta de ley para acceder al cargo de diputada de la LVI Legislatura del Estado de

SUP-JDC-628/2011

económicas como diputada local a partir de la aprobación de la licencia del diputado propietario de su fórmula.

NOTIFÍQUESE, por oficio, con copia certificada de la presente ejecutoria, al órgano responsable, por **correo electrónico** a la actora, así como por estrados a los demás interesados. Lo anterior con apoyo en lo que disponen los artículos 9, párrafo 4; 26; 27 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Una vez concluido el presente asunto, devuélvanse los documentos pertinentes y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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

SUP-JDC-628/2011

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA
MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS
MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR PEDRO ESTEBAN PENAGOS
ÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO