

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1228/2019

ACTORA: VERÓNICA TORRES
REBOLLAR

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE
MORELOS

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIO: CÉSAR AMÉRICO
CALVARIO ENRÍQUEZ

COLABORÓ: OMAR ENRIQUE
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve.

V I S T O S, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por **Verónica Torres Rebollar**, en su carácter de síndica electa en el municipio de Puente de Ixtla, Estado de Morelos, a fin de impugnar la resolución incidental dictada el treinta de agosto de dos mil diecinueve, por el **Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos** en el expediente THA/3°S/09/2017, por la que **determinó destituir** a diversos funcionarios del referido Ayuntamiento, entre ellos la promovente, **e inhabilitarlos** por tres años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal; y

RESULTANDO

I. Antecedentes.

De las constancias de autos, así como de lo narrado por la accionante, se advierte lo siguiente:

1. Demanda sobre prestaciones de seguridad social. Johnan Benítez Martínez, policía municipal del ayuntamiento de Puente de Ixtla, Morelos, sufrió un riesgo de trabajo que le ocasionó invalidez permanente total. Ante tal circunstancia, demandó al referido Ayuntamiento para que se le otorgaran todas las prestaciones de seguridad social a las que tenía derecho.

2. Sentencia. El **veintisiete de febrero de dos mil dieciocho**, el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos dictó sentencia, en el sentido de declarar fundados los agravios del citado servidor público, en contra de actos atribuidos al Ayuntamiento, presidente municipal y Cabildo de Puente de Ixtla, Morelos; en consecuencia, los condenó para:

- Emitir un acuerdo de pensión por invalidez a partir del uno de enero de dos mil once, a favor del servidor público, por la cantidad de \$9,694.60 (nueve mil seiscientos dos pesos 80/100 M.N.).

- Pagar al servidor público en cuestión la cantidad de \$13,702.80 (trece mil setecientos dos pesos 80/100 M.N.) por concepto de prima de antigüedad por el lapso de diez años, periodo en que prestó su servicio como Policía municipal en el Ayuntamiento.

- Pagarle la cantidad de \$59,644.95 (cincuenta y nueve mil seiscientos cuarenta y cuatro pesos 95/100 M.N.) por concepto de indemnización, con motivo de la incapacidad permanente total padecida, derivado del

riego de trabajo que sufrió en el ejercicio de sus funciones como policía municipal.

- Otorgar al servidor público y a sus beneficiarios atención médica, quirúrgica y hospitalaria, así como afiliarlo al Instituto Mexicano del Seguro Social o Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Para cumplir con la resolución referida, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos otorgó diez días al presidente municipal y Cabildo de Puente de Ixtla, Morelos, apercibiéndolos que, de no cumplir con el fallo, se procedería en su contra conforme a las reglas de la ejecución forzosa contenidas en los artículos 129 y 130 de la **Ley de Justicia Administrativa** del Estado de Morelos.

3. Primer incumplimiento. El veintidós de junio de dos mil dieciocho, la tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar que las autoridades responsables **no habían dado cumplimiento a la sentencia**, por lo que les impuso una multa equivalente a **veinte** Unidades de Medida y Actualización, y los requirió de nueva cuenta para que procedieran a dar cumplimiento a la sentencia.

4. Segundo incumplimiento. El diecisiete de octubre de ese mismo año, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar que las autoridades responsables **no dieron cumplimiento** a su sentencia, por lo que les impuso una multa equivalente a **cuarenta** Unidades de Medida y Actualización, y los requirió de nueva cuenta para que procedieran a dar cumplimiento a la sentencia.

5. Tercer incumplimiento. El catorce de noviembre siguiente, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar un **nuevo incumplimiento**, por parte de las

autoridades responsables, por lo que les impuso una multa equivalente a **sesenta** Unidades de Medida y Actualización, y los requirió de nueva cuenta para que procedieran a dar cumplimiento a la sentencia.

6. Cambio de administración. Toda vez que en el proceso electoral 2017-2018 se renovó el Ayuntamiento responsable, mediante acuerdo del **veintidós de enero de dos mil diecinueve**, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos **requirió a sus nuevos integrantes**, para que dieran cumplimiento a la sentencia dictada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho.

7. Cuarto incumplimiento. El **veintidós de febrero** siguiente, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar que las autoridades responsables **no habían dado cumplimiento a la sentencia**, por lo que les impuso una multa equivalente a **sesenta** Unidades de Medida y Actualización, y los requirió de nueva cuenta para que procedieran a dar cumplimiento a su sentencia.

8. Quinto incumplimiento. El **doce de abril** del año en curso, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar que las autoridades responsables no acreditaron de manera fehaciente estar realizando las gestiones eficaces para el cumplimiento a su sentencia, por lo que les impuso una multa equivalente a **ochenta** Unidades de Medida y Actualización, y los requirió nuevamente para que procedieran a cumplir la sentencia.

9. Sexto incumplimiento. El **quince de mayo** siguiente, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos hizo constar el nuevo incumplimiento en que incurrieron las autoridades responsables, por lo que les impuso la medida de apremio consistente en **arresto por siete horas**, y los requirió de nuevo para que procedieran a dar cumplimiento a la sentencia.

10. Incidente sobre cumplimiento. El **seis de junio** del presente año, **en cumplimiento** a la ejecutoria dictada en el **juicio de amparo 1521/2018**, del índice del Juzgado Cuarto de Distrito en el estado de Morelos, la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos ordenó la apertura de un incidente de justificación del incumplimiento de sentencia, a fin de que las autoridades responsables justificaran el incumplimiento a la sentencia dictada por ese órgano jurisdiccional.

11. Resolución impugnada. Ante el continuo desacato de las autoridades responsables en el toca administrativo TJA/3ªS/09/2017, respecto al cumplimiento de la sentencia dictada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho por la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, el **treinta de agosto** de dos mil diecinueve, dicho órgano jurisdiccional dictó **resolución incidental**, en la que **determinó destituir** a los funcionarios responsables del referido Ayuntamiento, **e inhabilitarlos** por tres años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público estatal o municipal.

Dicha determinación es la que la accionante pretende controvertir ante este Tribunal Constitucional en materia electoral.

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

1. Demanda. El **once de septiembre** de dos mil diecinueve, Verónica Torres Rebollar, en su carácter de síndica del municipio de Puente de Ixtla, Morelos, presentó demanda de juicio ciudadano ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de impugnar la resolución incidental dictada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, en la que **ordenó destituirla** del referido Ayuntamiento **e inhabilitarla** por tres

años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público, estatal o municipal.

2. Turno. En la **misma fecha**, el Magistrado Presidente ordenó la integración y registro del juicio ciudadano SUP-JDC-**1228**/2019, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, a fin de que propusiera al Pleno de la Sala Superior el proyecto de resolución que en Derecho correspondiera.

3. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó en la Ponencia a su cargo el expediente al rubro indicado.

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

PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **formalmente competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79 a 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio promovido por una ciudadana, a fin de controvertir una resolución incidental dictada por un órgano jurisdiccional del estado de Morelos que, a su decir, vulnera su derecho político electoral de voto pasivo, en su vertiente de desempeño de su cargo como síndica del ayuntamiento de Puente de Ixtla, Morelos.

SEGUNDO. Improcedencia.

La Sala Superior considera que la demanda que motivó la integración del expediente en que se actúa **se debe desechar de plano** porque,

con independencia de que se acredite alguna otra causal de notoria improcedencia, en el particular se colma la prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el cual se transcribe a continuación:

“Artículo 9

[...]

*3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o **cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento**, se desechará de plano. También operará el desecharamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.*

[...]

(Énfasis agregado por esta Sala Superior)

De la porción normativa transcrita, se advierte que los medios de impugnación en materia electoral son notoriamente improcedentes y, por ende, las demandas se deben desechar de plano cuando, entre otros supuestos, la improcedencia **derive de las disposiciones contenidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral**, razón por la cual el juicio materia de pronunciamiento resulta **improcedente**, derivado de que el acto que se controvierte **es ajeno al ámbito del Derecho Electoral**, como se explica.

El sistema de medios de impugnación en materia electoral se ha establecido para resolver, entre otras cuestiones, las impugnaciones de

actos y resoluciones que violen derechos directamente relacionados con los procesos electorales en sus diversas etapas; esto es, deben corresponder, por razón de la **materia**, a actos y resoluciones de **naturaleza electoral**.

Así, los medios de impugnación en materia electoral tienen por fin establecer y declarar el Derecho de forma definitiva, cuando surja una controversia o presunta violación de derechos vinculados con actos y/o resoluciones de las **autoridades electorales**, en las diversas etapas de los procesos comiciales, que deben estar sujetos, invariablemente, a los principios de constitucionalidad y legalidad.

En este sentido, el objetivo fundamental para el dictado de la sentencia en un medio de impugnación como en el que se actúa, hace evidente que uno de los requisitos indispensables para que este órgano jurisdiccional electoral federal pueda conocer de él, y dictar la resolución de fondo que corresponda, es la **viabilidad de sus eventuales efectos jurídicos**, en atención a la finalidad que se persiga.

Es decir, que exista la **posibilidad real** de definir, declarar y decidir en forma definitiva el Derecho que debe imperar ante la situación planteada, lo cual constituye un presupuesto procesal del medio de impugnación que, en caso de no actualizarse, provoca el desechamiento de plano de la demanda respectiva, lo que en la especie acontece.

En efecto, la enjuiciante controvierte una resolución incidental dictada por el **Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos** en el expediente TJA/3ªS/09/2017, integrado con motivo del **incumplimiento de la sentencia** dictada el veintisiete de febrero de dos mil dieciocho por el propio órgano jurisdiccional, en la que ordenó a los miembros del Cabildo del ayuntamiento de Puente de Ixtla,

Morelos, realizar diversas acciones a fin de hacer cumplir los derechos de un ciudadano que se desempeñó como policía municipal y que, derivado de un riesgo de trabajo, sufrió una incapacidad permanente total.

Ahora, como se advierte de los antecedentes del presente fallo, los integrantes de ese Ayuntamiento, entre ellos la accionante, han incurrido en el incumplimiento de la sentencia de mérito, lo que a la postre derivó en la imposición de una **sanción** por parte de ese Tribunal de justicia administrativa, consistente en la **destitución** de su cargo, así como en su **inhabilitación** por tres años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público, estatal o municipal.

Como se observa, la actora reclama ante este Tribunal Electoral una determinación emitida por un órgano jurisdiccional local en **materia administrativa**, dentro de un incidente de **incumplimiento de sentencia**, en la que se le impone una **sanción** por incumplimiento a una sentencia dictada por la propia autoridad jurisdiccional.

De ahí que la resolución impugnada **exorbite la materia electoral**, al consistir en la **imposición de una sanción** derivada de un procedimiento jurisdiccional **de naturaleza administrativa**, tanto en lo formal como en lo sustantivo, ante lo cual **no puede ser objeto de revisión y control** por parte de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de medio de impugnación alguno.

Lo anterior, porque, como se ha puntualizado, **la resolución reclamada fue dictada en un procedimiento de naturaleza administrativa** y, por tanto, autónomo, al prever las medidas necesarias para sancionar, por esa vía, el incumplimiento de las sentencias que dicte el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

Por esa razón, aun en el supuesto de que la determinación de ese órgano jurisdiccional pudiera afectar derechos de la actora, ello, por sí sólo, **no provoca que esa resolución incidental pueda ser controvertida mediante los medios de impugnación en materia electoral.**

Se concluye lo anterior, porque el juicio ciudadano, así como los diversos medios de impugnación previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se diseñaron por el legislador ordinario para garantizar la **tutela judicial efectiva**, a fin de conocer los casos derivados de la promoción de juicios o recursos electorales expresamente regulados a nivel federal, que tienen por objeto resolver controversias relacionadas con la **materia electoral.**

En el caso, tal presupuesto se deja de surtir porque la resolución controvertida **no guarda vinculación** con el ámbito de protección de la materia político-electoral, ya que aun cuando la actora haya sido destituida de un cargo de elección popular, lo cierto es que ello constituye una **sanción impuesta por un tribunal especializado en una rama del Derecho distinta**, como es la impartición de justicia administrativa.

En términos de lo expuesto, no pueden ser del conocimiento de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación las controversias vinculadas con resoluciones dictadas por órganos jurisdiccionales especializados en una materia **ajena a la electoral**, al derivar de actuaciones relacionadas con el ejercicio de la función jurisdiccional atribuida por la ley atinente, a las autoridades señaladas como responsables.

En este sentido, la legalidad de una resolución incidental dictada por un Tribunal Administrativo **no puede ser analizada** por este órgano

jurisdiccional federal especializado, porque se emitió en ejercicio de atribuciones legales diversas a la materia electoral y, por tanto, **su impugnación debe darse ante otros tribunales**, distintos a los de competencia en materia electoral.

Es decir, la Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **no ejercen jurisdicción** sobre tribunales con competencia en ramas del Derecho distintas del electoral (como es el caso de los Tribunales de Justicia Administrativa); razón por la cual **no pueden asumir la competencia para revisar la legalidad** de las resoluciones que emiten ese tipo de tribunales.

Por tal motivo, si en el caso concreto se pretende cuestionar una resolución del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, por virtud de la cual se destituye a la accionante, y se le inhabilita por tres años para desempeñar cualquier otro empleo, cargo o comisión dentro del servicio público, estatal o municipal; **tales aspectos deben hacerse valer a través de los medios de defensa que conceden las leyes administrativas.**

De esta forma, en concepto de la Sala Superior, la sanción impugnada por la actora tiene **naturaleza administrativa y no electoral**, por lo cual se considera que excede el ámbito de facultades de este órgano jurisdiccional para resolver la controversia que plantea, al no estar tutelada por el Derecho Electoral, ni por el Derecho Procesal Electoral.

La conclusión alcanzada se robustece con el contenido de la jurisprudencia **16/2013**¹, emitida por esta Sala Superior, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. LAS SANCIONES IMPUESTAS EN ESOS PROCEDIMIENTOS, NO SON DE NATURALEZA ELECTORAL. De la interpretación sistemática de los artículos 41, párrafo segundo, base sexta, 99 y 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se

¹ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Compilación 1997-2018, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volúmen 1, páginas 892 y 893.

advierte que existe un sistema de medios de impugnación para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de naturaleza electoral y que se prevén diversos ámbitos de responsabilidad de los servidores públicos, entre los cuales se encuentra la responsabilidad administrativa por los actos u omisiones que afecten el desempeño del cargo. En ese contexto, las sanciones administrativas por responsabilidad en el desempeño de las funciones no son de carácter electoral, por lo que no pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en la materia.”

En consecuencia, conforme a lo establecido en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, resulta evidente la improcedencia del juicio ciudadano materia de pronunciamiento, por lo que lo conducente conforme a Derecho es **desechar de plano** la demanda.

No pasa inadvertido a este Tribunal Constitucional en materia electoral que la promovente solicita que, en caso de que este órgano jurisdiccional no sea competente para conocer su impugnación, la reencauce a la autoridad u órgano que lo sea; sin embargo, se considera **improcedente** dicha solicitud.

Ello ya que, como se argumentó en la presente resolución, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación solamente tiene competencia para resolver **o acordar el reencauzamiento** de medios de impugnación **que incidan sobre la materia electoral**; por lo que, toda vez que el presente asunto escapa a dicha materia, la Sala Superior no cuenta con facultades para remitir su impugnación a alguna otra autoridad, sea federal, estatal o municipal, en una diversa materia.

Por todo lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha de plano** la demanda.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de las Magistradas Janine M. Otálora Malassis y Mónica Aralí Soto Fregoso, ante la secretaria general de acuerdos, quien **autoriza** y **da fe**.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE