

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

EXPEDIENTE: SCM-JDC-1356/2017

ACTORES: JUAN CARLOS PEÑA
ZAVALA Y EVARISTO ÁVILA
HERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
TLAXCALA

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS

SECRETARIOS: MÓNICA CALLES
MIRAMONTES Y EMMANUEL
TORRES GARCÍA

Ciudad de México, veintiocho de marzo de dos mil dieciocho.

La Sala Regional Ciudad de México en sesión pública de la fecha, resuelve **modificar** la resolución impugnada y condenar al Ayuntamiento de Sanctórum de Lázaro Cárdenas, Tlaxcala, a entregar los recursos económicos correspondientes a las comunidades de Francisco Villa y Álvaro Obregón, así como el pago de remuneraciones económicas a los actores; con base en los fundamentos y motivos que se exponen a continuación.

GLOSARIO

<i>Ayuntamiento</i>	Ayuntamiento de Sanctórum de Lázaro Cárdenas, Tlaxcala
<i>Ley Electoral local</i>	Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
<i>Constitución</i>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución de Tlaxcala	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Juicio ciudadano federal	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Juicio ciudadano local	Juicio de protección de los derechos político electorales del ciudadano previsto en la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Municipal	Ley Municipal del Estado de Tlaxcala
Tribunal local	Tribunal Electoral de Tlaxcala
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

De las constancias del expediente y de los hechos narrados por los promoventes, se advierten los siguientes:

ANTECEDENTES

I. Elección de las Presidencias de Comunidad.

1. Elección y resultados, Presidencia de Comunidad de Francisco Villa. El dos de junio de dos mil dieciséis se efectuó la jornada comicial constitucional para elegir la Presidencia de Comunidad de Francisco Villa perteneciente al *Ayuntamiento*, en la que resultó ganador Juan Carlos Peña Zavala.

2. Elección y resultados, Presidencia de Comunidad de Álvaro Obregón. El seis de noviembre de dos mil dieciséis se realizó la elección por usos y costumbres para elegir la Presidencia de Comunidad de Álvaro Obregón perteneciente al *Ayuntamiento*, donde resultó electo Evaristo Ávila Hernández.

3. Inicio del cargo. El primero de enero de dos mil diecisiete¹ se instaló el *Ayuntamiento* tomando protesta de ley a sus integrantes, incluidos los ahora demandantes.

II. Juicio ciudadano local.

1. Primeros juicios locales. El dieciséis de marzo y el dieciocho de abril, Evaristo Ávila Hernández y Juan Carlos Peña Zavala, respectivamente, presentaron medios de impugnación ante el *Tribunal local*, por la supuesta omisión del pago de remuneraciones derivadas del ejercicio de su cargo, así como la omisión de la entrega del gasto corriente a las comunidades que representan.

De lo anterior, se formaron los expedientes TET-JDC-021/2017 y TET-JDC-028/2017, del índice de la autoridad responsable.

2. Ampliación de Demandas.

El veintiocho de abril y el once de mayo, Evaristo Ávila Hernández y Juan Carlos Peña Zavala, respectivamente, ampliaron sus escritos iniciales de *Juicio ciudadano local* a partir de la vista dada por la autoridad responsable con la documentación aportada por el *Ayuntamiento* con la que pretendió acreditar la realización de diversos pagos.

3. Segundo Juicio ciudadano local. El doce de junio pasado, los actores presentaron de manera conjunta demanda de *Juicio ciudadano local* en contra del punto de acuerdo número 6 de la Novena Sesión de Cabildo del *Ayuntamiento* en la que se

¹ Los hechos y actos que se mencionan en adelante, acontecieron en el dos mil diecisiete, salvo aquellos que se refieran de manera específica.

acordó lo relativo al análisis y discusión de la situación financiera de las Presidencias de Comunidad que representan.

Así, se integró el expediente TET-JDC-033/2017 del índice del *Tribunal local*.

4. Resolución impugnada. El siete de noviembre, la autoridad responsable resolvió el *Juicio ciudadano local* en el sentido siguiente:

“PRIMERO. Se decreta la acumulación de los Juicios de Protección de Derechos Político Electorales **TET-JDC-28/2017 Y TET-JDC-33/2017** al Juicio Electoral **TET-JDC-21/2017**, por ser el que se registró en primer término en el Libro de Gobierno de este Tribunal Electoral de Tlaxcala.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el Considerando Quinto y en los términos y cantidades precisadas en el apartado de efectos de esta sentencia, se condena al Ayuntamiento del municipio de Sanctórum de Lázaro Cárdenas al pago de las cantidades adeudadas por concepto de remuneración a los actores, Evaristo Ávila Hernández y Juan Carlos Peña Zavala, presidentes de comunidad de Álvaro Obregón y Francisco Villa, respectivamente.

TERCERO. Por las razones expuestas en el Considerando Quinto y en los términos precisados en el apartado de efectos de la presente sentencia, se ordena a los integrantes del Ayuntamiento del municipio de Sanctórum de Lázaro Cárdenas, que inmediatamente después de que sean notificados de la presente sentencia, adopten todas las medidas necesarias para que en adelante, los actores, Evaristo Ávila Hernández y Juan Carlos Peña Zavala, ejerzan en plenitud el cargo de presidente de comunidad, con todos los elementos y recursos necesarios para ello.

CUARTO. Se amonesta a Enrique Rosete Sánchez y a María Alicia Cova Huerta, Presidente y Síndico del Ayuntamiento del municipio de Sanctórum de Lázaro Cárdenas, en términos de lo expuesto en el considerando SÉPTIMO de esta resolución.

QUINTO. Se ordena al área de Transparencia, Capacitación y Enlace Institucional, que en razón de que la presente sentencia cuenta con datos catalogados como

confidenciales, proceda a la elaboración de la versión pública correspondiente para su difusión.”

III. Juicio ciudadano federal.

1. Demanda. Inconformes con la resolución en cita, el catorce de noviembre siguiente, los actores interpusieron demanda de *juicio ciudadano federal* ante el *Tribunal local*, misma que fue remitida a este órgano jurisdiccional para la sustanciación y resolución correspondiente.

2. Trámite y turno. Por acuerdo de quince de noviembre, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente citado, mismo que fue registrado con la clave **SCM-JDC-1356/2017** y lo turnó a su Ponencia para los efectos previstos en el artículo 19 de la *Ley de Medios*.

3. Radicación. El dieciséis siguiente, el Magistrado Instructor ordenó la radicación del expediente en la ponencia a su cargo.

4. Admisión. El veintidós de noviembre se acordó la admisión de la demanda.

5. Requerimiento. El veintisiete siguiente, el Magistrado Instructor requirió al *Ayuntamiento* a efecto de que informara la cantidad a la que ascienden las participaciones correspondientes a las Presidencias de Comunidad de Francisco Villa y Álvaro Obregón, aprobadas para el ejercicio dos mil diecisiete en términos del artículo 510 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios.

6. Cumplimiento de Requerimiento. El treinta siguiente, el Presidente Municipal y la Síndico del *Ayuntamiento*, remitieron a esta Sala Regional copia certificada de la quinta sesión extraordinaria de cabildo, celebrada el veintiocho del mismo mes y año, en la cual se aprobó el *“Proyecto de participación financiera que les corresponde a las Presidencias de Comunidad de Sanctórum de Lázaro Cárdenas Tlaxcala, para el ejercicio 2017, en términos del artículo 510 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios”*; con ello se tuvo por cumplido el requerimiento aludido.

7. Requerimiento. El veintiuno de febrero, primero y veinte de marzo del año que transcurre, el Magistrado Instructor formuló requerimiento al *Ayuntamiento*, a fin de recabar información relativa a la aprobación del presupuesto para el ejercicio fiscal que transcurre.

8. Cumplimiento de Requerimiento. Una vez aprobado el presupuesto señalado, el veintiuno de marzo siguiente, se remitieron diversas constancias relativas a dicha aprobación, con lo cual se tuvieron por cumplidos los requerimientos.

9. Cierre de instrucción. Al no existir diligencias pendientes por desahogar, mediante acuerdo de veintiocho de marzo, el Magistrado Instructor ordenó el cierre de instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala es competente para conocer y resolver el presente medio de

impugnación toda vez que se trata de un juicio promovido por ciudadanos en su carácter de Presidentes de las comunidades Francisco Villa y Álvaro Obregón, ambas del *Ayuntamiento*; a fin de controvertir la resolución emitida por el órgano jurisdiccional electoral de Tlaxcala, por considerar la trasgresión a sus derechos político-electorales en su vertiente del ejercicio de un cargo de elección popular; entidad y supuesto normativo respecto del cual tiene competencia esta Sala Regional.

Lo anterior, con fundamento en:

Constitución. Artículos 1, 17, 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Artículos 184, 185, 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso b).

Ley de Medios. Artículos 79 y 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b) fracción II.²

Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral que estableció el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. Esta Sala Regional considera que el *juicio ciudadano federal* reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9 párrafo primero, 79 párrafo primero, y 80 párrafo primero de *la Ley de Medios*, en razón de lo siguiente:

² Además, la competencia de esta Sala Regional tiene sustento en el Acuerdo General 3/2015 de la *Sala Superior*, por el que se fijó la competencia de las Salas Regionales para conocer de las controversias derivadas de las remuneraciones de los integrantes de los ayuntamientos, cuestiones que originalmente eran competencia de la segunda de las Salas mencionadas.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable; en ella constan los nombres y firmas autógrafas de los actores; éstos precisan la resolución impugnada y la autoridad responsable; mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que les causa la resolución impugnada.

b) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 8 de la *Ley de Medios*.

Esto es así, ya que, de las cédulas de notificación personal realizadas a los actores, se desprende que la resolución impugnada les fue notificada el nueve de noviembre.³

Entonces, el plazo para promover el medio de impugnación transcurrió del diez al quince del mismo mes, sin contar los días inhábiles, al no estar relacionada la controversia con algún proceso electoral; de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la *Ley de Medios*.

De esta manera, si el *juicio ciudadano federal* se promovió el catorce de noviembre, su presentación fue oportuna.⁴

c) Legitimación y personería. Debe destacarse que los actores interponen el medio de impugnación, aduciendo afectaciones a sus derechos en lo individual, así como de las comunidades que representan.

Así, en primer término, se considera que se encuentran legitimados para combatir la resolución impugnada a través del

³ Visible a foja 1210 del cuaderno accesorio único.

⁴ Como se observa del sello de recepción en el reverso del escrito de demanda que obra a foja 11 del cuaderno principal del expediente.

juicio ciudadano federal, en virtud de que son ciudadanos que por su propio derecho que acuden en defensa de sus derechos político-electorales de ser votados, en su vertiente de desempeño del cargo.

Ahora bien, se estima que también se encuentran legitimados para acudir en defensa de los intereses de la comunidad que representan, toda vez que para ello acuden en su carácter de autoridades en defensa de su autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política y efectiva, así como la administración directa de los recursos que les corresponden.

Al respecto, es aplicable la Tesis LXV/2016, emitida por la Sala Superior de rubro: **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN”**.⁵

De esta forma, toda vez que comparecen a fin de hacer valer derechos de las comunidades Francisco Villa y Álvaro Obregón, ambas del *Ayuntamiento*, respecto de actos y omisiones que estiman afectan la administración directa de los recursos que le corresponden a dichas comunidades.

⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 119, 120 y 121.

Al respecto, de conformidad en el artículo 120 de la *Ley Municipal* se contienen las facultades y obligaciones de los Presidentes de Comunidad, dentro de los cuales se establece el realizar todas las actividades que tengan como finalidad el bien de la comunidad (fracción XV), así como la obligación de proporcionar todos los servicios públicos necesarios a las comunidades dentro de su circunscripción (fracción XX).

En este sentido, por cuanto a la **personería**, se cumple con tal requisito, porque de autos se advierte que en la instancia primigenia actuaron en representación de las comunidades Francisco Villa y Álvaro Obregón, ambas del *Ayuntamiento*, en virtud de que los actores acreditaron su carácter de Presidentes de dichas comunidades.

d) Interés jurídico. Se estima que los actores tienen interés jurídico toda vez que consideran que la resolución impugnada vulneró sus derechos político-electorales, en particular el de ser votado en su vertiente de ejercicio del encargo, por lo que su pretensión es que se revoque dicha resolución.

Adicionalmente se destaca que son precisamente los actores quienes promovieron ante el *Tribunal local* los medios de impugnación que dieron lugar a la resolución que hoy combaten, de ahí que se actualice también su interés jurídico.

e) Definitividad. Este requisito se tiene por satisfecho porque la legislación electoral local no prevé medio de impugnación alguno, por virtud del cual pueda ser revocada o modificada la resolución impugnada, de manera que debe tenerse por agotada la cadena impugnativa local.

Lo anterior, porque en términos de los artículos 95 Apartado B párrafos quinto y sexto de la *Constitución de Tlaxcala* y 55 de la *Ley Electoral local* el *Tribunal local* es la máxima autoridad en materia electoral en dicha entidad y es el encargado de garantizar la definitividad de los actos y resoluciones electorales.

Precisado lo anterior, en razón de que el presente medio de impugnación cumple con todos y cada uno de los requisitos de procedibilidad, lo conducente es realizar el estudio del fondo de los motivos de inconformidad expuestos por los promoventes.

TERCERO. Agravios y metodología.

I. AGRAVIOS

En primer término, debe señalarse que en los *Juicios ciudadanos federales*, como es el caso, este órgano jurisdiccional deberá suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando estos puedan ser deducidos de los hechos narrados, de conformidad con el artículo 23, párrafo 1 de la *Ley de Medios*.

En ese sentido, no es un requisito que quien promueva el medio de impugnación exponga una serie de argumentos técnicos o formalismos jurídicos ante el juzgador a fin de desestimar la validez de las consideraciones en que se sustentó la autoridad responsable para emitir el acto controvertido.

Así, basta que se exprese con claridad la causa de pedir precisando la lesión o agravio que le genera la resolución impugnada, para que esta Sala Regional se aboque al estudio del asunto sometido a conocimiento.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia de rubro: **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**,⁶ emitida por la *Sala Superior*.

Precisado lo anterior, procede hacer una síntesis de los planteamientos formulados por los actores, para controvertir la sentencia emitida por el *Tribunal local*, lo cual para mayor ilustración se desglosa de la siguiente forma:

1. Falta de exhaustividad.

Los actores se duelen de que, en su concepto, la autoridad responsable violentó el principio de exhaustividad en virtud de no haberse pronunciado respecto del agravio mediante el cual plantearon la transgresión a su derecho de audiencia por el *Ayuntamiento* cuando determinó sustituirlos en sus funciones.

Argumentan los actores, que desde la demanda primigenia y de forma insistente expresaron ante la responsable que indebidamente el *Ayuntamiento* omitió asentar en el acta de la novena sesión de cabildo celebrada el siete de junio, sus manifestaciones en torno a la discusión sobre “la situación financiera” de las comunidades Álvaro Obregón y Francisco Villa, así como de las medidas tomadas por el *Ayuntamiento*, entre las cuales determinó formar una comisión para administrar los recursos correspondientes a dichas comunidades. Argumento que en opinión de los demandantes, tampoco se analizó en los juicios de origen.

⁶ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

2. Remuneración de presidentes de comunidad.

A consideración de los actores, fue incorrecta la determinación de la responsable al concluir que es justificable que las y los presidentes de comunidad no perciban el mismo sueldo que las y los regidores del *Ayuntamiento*.

Lo anterior ya que, en su concepto, a las y los presidentes de comunidad debe considerárseles como “municipes”, y dada la trascendencia de sus funciones el sueldo que les corresponde debe ser igualado al de quienes ocupan una regiduría.

Así, los actores aducen que la naturaleza de las funciones y la forma de elección de las y los presidentes de comunidad es asimilable a la de las y los regidores; **no obstante, si bien se ha restringido su derecho a votar con las modificaciones a la ley municipal, ello no debe valorarse como una variación a las funciones que desempeñan.**

Además, los actores señalan que el *Tribunal local* debió resolver que fue incorrecta la omisión del *Ayuntamiento* de convocarlos a la sesión de cabildo donde se aprobó el tabulador de sueldos y las percepciones correspondientes a quienes presiden una comunidad, en la cual se fijó una cantidad notoriamente inferior a las retribuciones económicas que corresponden a las regidurías; con lo anterior, estiman que se vulneró su garantía de audiencia respecto de la asignación de sus percepciones.

Respecto de los anteriores argumentos, se advierte que los recurrentes se inconforman de que el *Tribunal local* concluyera

que sus percepciones no eran asimilables a las que reciben las y los regidores del *Ayuntamiento*.

Sin embargo, también argumentan que fue incorrecto que en la sentencia impugnada se considerara ajustada a derecho la asignación de un sueldo inferior al aprobado en administraciones anteriores, ello a pesar de realizar las mismas funciones, y si bien no cuentan con derecho a voto en las sesiones de cabildo, la ley les otorga el carácter de municipales.

Con base en lo anterior, en suplencia de la expresión de agravios, es posible desprender que los actores se inconforman de una desproporcionalidad de las remuneraciones aprobadas respecto a las funciones y responsabilidades encomendadas por virtud del cargo para el que fueron electos.

Lo anterior, tomando en consideración que la suplencia de agravios es obligación de este órgano jurisdiccional por tratarse de un *juicio ciudadano federal* y, además, uno de los actores, Evaristo Ávila Hernández, pertenece a una comunidad indígena, habiendo sido electo por el sistema de usos y costumbres; así, es aplicable la **jurisprudencia 13/2008**, de rubro: **“COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES”**, emitida por la *Sala Superior*.

3. Violación al principio congruencia interna de la resolución respecto al cálculo de las remuneraciones económicas adeudadas.

Los actores señalan que la sentencia impugnada no cumple con el principio de congruencia interna, ya que el cálculo de las

percepciones adeudadas fue realizado de forma errónea por la autoridad responsable, esencialmente por los siguiente:

a) Sueldo. Cada uno de ellos acepta haber recibido \$28,000 (veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) más de lo que fue considerado por el *Tribunal local*, por concepto de su sueldo.

b) Percepciones complementarias. Por otra parte, argumentan que el cálculo de la percepción complementaria ascendía a la cantidad de \$1,485.94 (mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 94/100 M.N.) quincenales de abril a octubre, siendo incorrecto haber tenido como base del cálculo la cantidad de \$1,114.46 (mil ciento catorce pesos 46/100 M.N.).

En este sentido, manifiestan se les adeudan \$5,943.76 (cinco mil novecientos cuarenta y tres pesos 76/100 M.N.) más que lo señalado en la sentencia impugnada.

4. Pago del gasto corriente a las comunidades.

Los actores estiman que la responsable debió establecer la forma de distribuir el gasto corriente, y **ordenar la restitución del gasto retenido** de forma ilegal por el *Ayuntamiento*.

Lo anterior, considerando que el monto correspondiente al gasto corriente fue confirmado por el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado.

Así, en su concepto, el gasto corriente que corresponde de forma mensual a la comunidad Álvaro Obregón es de \$35,472.13 (treinta y cinco mil cuatrocientos setenta y dos pesos 13/100 M.N.), sin embargo, el *Ayuntamiento* solo ha

realizado pagos de \$16,226.95 (dieciséis mil doscientos veintiséis pesos 95/100 M.N.) mensuales (de enero a octubre) y de forma extemporánea.

Por lo que hace a la comunidad de Francisco Villa, en su concepto, corresponde una cantidad mensual de \$92,779.33 (noventa y dos mil setecientos setenta y nueve pesos 33/100 M.N.), no obstante, solo se han pagado las siguientes cantidades:

Mes	Monto
Marzo	\$44,124.59
Marzo	\$8,000
Marzo	\$12,000
Abril	\$22,062
Mayo	\$88,248
Junio	
Julio	
Agosto	
Septiembre	\$44,124
Octubre	

Así, concluyen que la responsable debió condenar al *Ayuntamiento* a efectuar los pagos que no ha realizado, por concepto de gasto corriente, a fin de que se pueda ejercer adecuadamente el cargo que ostentan.

5. Afectación de derechos por el retraso en resolver el *juicio ciudadano local*.

Por último, los promoventes se duelen de que la responsable violentó su derecho al ejercicio del cargo por el retraso en dictar la resolución impugnada.

II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS IMPUGNADOS EN LA INSTANCIA LOCAL.

Para una mejor comprensión del asunto, se considera importante hacer una precisión de los actos que se impugnaron ante el *Tribunal local*, pues la sentencia impugnada resolvió tres juicios ciudadanos en los que además se ampliaron las demandas primigenias; para ello, la cadena impugnativa se conformó de la siguiente manera:

- a) En marzo y abril, cada uno de los actores presentaron ante la instancia local sus primeras demandas, en las cuales controvirtieron la omisión del pago de sus remuneraciones, así como del gasto corriente.
- b) En abril, derivado de la quinta sesión ordinaria de cabildo, celebrada el treinta de marzo, en la cual se aprobaron las remuneraciones de las y los servidores públicos municipales, cada actor presentó una ampliación de demanda.
- c) Por último, con motivo de la novena sesión de cabildo celebrada el siete de junio, en la cual se discutieron cuestiones relativas al presupuesto de las comunidades representadas por los actores y se determinó por el *Ayuntamiento* sustituirlos en sus funciones, los actores presentaron de manera conjunta una tercera demanda.

Así, el *Tribunal local* determinó resolver de forma acumulada los juicios, para decidir sobre la legalidad de los siguientes actos:

1. Omisión de pagar remuneraciones a los actores por el ejercicio de su cargo como presidentes de comunidad.
2. Omisión de asignar y otorgar el gasto correspondiente que por ley corresponde a las comunidades que representan los promoventes.

3. La determinación del monto que corresponde a las remuneraciones de los actores.
4. La sustitución de funciones de presidentes de comunidad realizada por el *Ayuntamiento*.

III. METODOLOGÍA.

Precisado lo anterior, el estudio de los agravios planteados se desarrollará en el orden siguiente:

1. Falta de exhaustividad por omitir pronunciamiento de la violación a la garantía de audiencia por parte del *Ayuntamiento* al sustituir las funciones de los presidentes de comunidad.
2. Remuneración que deben percibir los actores (presidentes de comunidad).
 - a) Remuneración asimilable a regidores.
 - b) Proporcionalidad en la retribución a las funciones de presidentes de comunidad.
3. Violación al principio congruencia interna de la resolución respecto al cálculo de las remuneraciones económicas adeudadas.
4. Gasto corriente a comunidades y afectación de derechos por retraso en resolver.

Tomando en consideración los temas antes señalados, esta Sala Regional procederá a realizar un estudio en el orden antes planteado, comenzando por los argumentos que implican violaciones formales aducidas respecto del acto impugnado.

De esta forma, se analizarán algunos planteamientos de manera individual y otros de forma conjunta, cuando guarden relación entre sí, lo cual no genera perjuicio alguno a los promoventes, de conformidad con la **Jurisprudencia 4/2000** de rubro **“AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**⁷ emitida por la *Sala Superior*.

CUARTO. Estudio de Fondo. Procede ahora hacer el análisis de fondo de los agravios expuestos por los actores.

1. FALTA DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA INTERNA.

En concepto de los actores, en la sentencia impugnada la autoridad responsable no analizó todos los planteamientos que formularon, específicamente los relativos a la violación a su garantía de audiencia por el *Ayuntamiento* al haberlos sustituido en sus funciones.

En consideración de esta Sala Regional, es **infundado** el agravio, como a continuación se explica.

El artículo 17 de la *Constitución* reconoce el derecho humano de acceso a la justicia, estableciéndose que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla dentro de los plazos y términos fijados en la ley, emitiendo resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

⁷ Compilación 199-2013. Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, página 125.

Así, uno de los principios que rigen el derecho de acceso a la justicia es el de completitud, de tal manera que los órganos jurisdiccionales tienen el deber de resolver todas las cuestiones que le son planteadas, en los términos que se exponen en los escritos de demanda respectivos.

Conforme a la **jurisprudencia 12/2001**, emitida por la *Sala Superior*, de rubro: **“EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE”**,⁸ se desprende que para cumplir con el requisito de exhaustividad, las autoridades deben atender lo siguiente:

- Hacer un pronunciamiento sobre todas las cuestiones sometidas a su conocimiento al conformarse la materia de controversia.
- Realizar un análisis y valoración de todos los elementos probatorios allegados durante el proceso.

Por otra parte, el principio de completitud está relacionado con el de congruencia, que impone a los tribunales la obligación de resolver cada uno de los planteamientos que le formulan las partes en un juicio, sin ir más allá de lo solicitado.

Lo anterior, tiene sustento en la **jurisprudencia 28/2009**, de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**,⁹ emitida por la *Sala Superior*.

⁸ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

Ahora bien, los actores consideran que la autoridad responsable omitió pronunciarse de todos los argumentos sometidos a su consideración, específicamente la vulneración a la garantía de audiencia por parte del *Ayuntamiento* al haber determinado sustituirse en las funciones que les corresponden como presidentes de comunidad.

Lo infundado del agravio radica en que, contrario a lo señalado por los actores, el *Tribunal local* sí estudió dicho planteamiento, inclusive les concedió la razón sobre este punto.

En efecto, la autoridad responsable resolvió que si bien, contrario a lo aducido por los actores, no se había formado una comisión para llevar a cabo las funciones de los presidentes de comunidad, el *Ayuntamiento* indebidamente había asumido las funciones que les corresponden.

Así, la autoridad responsable concluyó que eran fundados los agravios esgrimidos por los actores, en razón de que el *Ayuntamiento* se sustituyó indebidamente en funciones de los presidentes de comunidad **sin mediar procedimiento en donde se garantizara su debida defensa**; además, consideró que las justificaciones sostenidas por el *Ayuntamiento* no fueron suficientes y se fundaron en acciones contrarias a derecho, como la falta de aprobación de porcentaje fijo en la ley que por concepto de participaciones corresponde a las comunidades, aunado al condicionamiento hacia los actores para aceptar los montos determinados de forma arbitraria, lo que derivó de

forma ilícita en la sustitución de las funciones de los presidentes de comunidad.¹⁰

Además, el *Tribunal local* concluyó que el *Ayuntamiento* debió instaurar un procedimiento respetando las formalidades esenciales, principalmente el derecho de audiencia de los afectados, y no como lo hizo, sin formalidad alguna.

Asimismo, resolvió que **no era suficiente la presencia de los presidentes de comunidad en la sesión de cabildo**, donde se tomó la decisión de sustituirlos en cuanto a sus funciones, pues aun teniendo derecho a voz, esto no sustituía la necesidad de instaurar un procedimiento; por tanto, los actores no tuvieron razonablemente la oportunidad de defender su posición, pues la adecuada defensa implica la posibilidad de preparar una estrategia, contrastar argumentos y pruebas base de la acusación.¹¹

De lo anterior, se advierte que contrario a lo aducido por los recurrentes, sobre el punto de controversia, los principios de exhaustividad y congruencia interna no fueron violentados en la instancia primigenia por el *Tribunal local* al haber estudiado el planteamiento formulado por los actores, agravio que además se consideró fundado y fue motivo de revocación de uno de los actos impugnados –la sustitución de sus funciones como presidentes de comunidad por el *Ayuntamiento*–.

Cabe puntualizar que los actores no hacen valer agravios que combatan las argumentaciones que motivaron la decisión del

¹⁰ Página 59 de la sentencia impugnada (página 1194 del cuaderno accesorio).

¹¹ Páginas 65 y 66 de la sentencia impugnada (páginas 1197 y 1198 del cuaderno accesorio).

Tribunal local, es decir, no expresan agravios respecto de las consideraciones sobre este tema.

Por lo anterior, en concepto de esta Sala Regional, el agravio resulta **infundado**.

2. REMUNERACIÓN QUE DEBEN PERCIBIR LOS ACTORES (PRESIDENTES DE COMUNIDAD).

Sobre el tema del monto de la retribución económica asignada a los actores, el *Tribunal local* resolvió que no resultaba desproporcionada a sus funciones; asimismo, concluyó que no les asistía razón en considerar que tales remuneraciones debían ser iguales o similares a las de las y los regidores.

Así, el *Tribunal local* concluyó que las y los presidentes de comunidad, a diferencia de las y los regidores, no formaban parte del *Ayuntamiento*, realizaban distintas funciones y su grado de responsabilidad tampoco les era asimilable.

Lo anterior, por virtud de que, en concepto de la responsable, el *Ayuntamiento* había actuado apegado a derecho al haber aprobado, en ejercicio de su autonomía, las remuneraciones correspondientes a las presidencias de comunidad sin que hubiera incurrido en un exceso de su facultad discrecional.¹²

Como fue precisado en el considerando TERCERO de la presente resolución, los actores argumentan en esta instancia que indebidamente el *Tribunal local* desestimó su planteamiento respecto de una retribución desproporcionada a sus funciones,

¹² Página 23 de la sentencia impugnada (página 1176 del cuaderno accesorio).

considerando que inclusive debía asimilarse a la que perciben las y los regidores.

De ello se desprende la necesidad de que esta Sala Regional se pronuncie respecto a dos cuestiones:

- Si la remuneración de las y los presidentes de comunidad debe ser asimilada a la recibida por las y los regidores; y,
- Si la retribución asignada a los actores es proporcional a sus funciones y responsabilidades.

a) Percepciones asimilables a regidores

Esta Sala Regional considera que son **infundados** los agravios dirigidos a controvertir la legalidad de la decisión del *Tribunal local* respecto a diferenciar los sueldos percibidos entre las y los presidentes de comunidad y las y los regidores, como a continuación se explica.

El artículo 115 párrafo primero de la *Constitución* establece que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el **municipio libre**.

Al respecto, del numeral en cita y de los artículos 87 y 90 párrafo primero de la *Constitución de Tlaxcala*, se desprende que **el municipio será gobernado por un ayuntamiento** de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal, la o el síndico y el número de regidores y regidoras que determine la ley; asimismo, no existirá autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del estado.

De los artículos 90 párrafo tercero de la *Constitución de Tlaxcala* y 12 párrafo segundo de la *Ley Municipal* se desprende que la o el presidente municipal, síndico, regidores y **las personas que ocupan una presidencia de comunidad tienen el carácter de munícipes.**

Asimismo, el artículo 3 de la *Ley Municipal* señala que el municipio será gobernado por un **ayuntamiento, integrado** por una presidencia municipal, sindicatura, regidurías y las **presidencias de comunidad**, quienes tendrán el carácter de munícipes.

En cuanto a la forma de elección de las y los presidentes de comunidad, el artículo 90 párrafo sexto de la *Ley Municipal*, dispone que se realizará mediante el principio del **sufragio** universal, libre, directo y secreto **cada tres años** en procesos ordinarios, pudiendo también efectuarse mediante el sistema de **usos y costumbres.**

En el artículo 4 de la *Ley Municipal* se define a cada uno los cargos de las y los funcionarios que integran el Ayuntamiento de la siguiente manera:

- **Presidencia Municipal:** Al o la representante político del Ayuntamiento y jefa o jefe administrativo del gobierno municipal responsable de la ejecución de las decisiones y acuerdos emanados del cabildo.
- **Sindicatura:** Al integrante del ayuntamiento a quien se le asigna la representación legal del municipio y la vigilancia de los recursos municipales.

- **Regiduría:** Al integrante del ayuntamiento y representante popular de los intereses vecinales del municipio.
- **Presidencia de Comunidad:** Al representante político de su comunidad, quien ejerce de manera delegada en su circunscripción territorial la función administrativa municipal.

El numeral 112 de la *Ley Municipal* enuncia como autoridades auxiliares de los ayuntamientos, las siguientes:

- **Las presidencias de comunidad.**
- Las delegaciones municipales.
- Las representaciones vecinales.

Por su parte, el artículo 113 del ordenamiento en cita dispone que en poblados distintos a la cabecera municipal que tengan más de mil habitantes se establecerán presidencias de comunidad.

Asimismo, el artículo 115 de la ley en comento, establece que las presidencias de comunidad actuarán en sus respectivas circunscripciones como representantes de los ayuntamientos y tendrán de manera delegada las atribuciones necesarias para mantener el orden, tranquilidad y seguridad de las y los vecinos del lugar al que pertenecen.

El artículo 116 párrafo primero, de la *Ley Municipal* dispone que las presidencias de comunidad son **órganos desconcentrados de la administración pública** municipal.

Ahora bien, del artículo 117 de la citada ley, se desprende el principio de subordinación al que están sujetas las y los presidentes de comunidad respecto del ayuntamiento, así como la necesidad de realizar sus funciones en coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

En cuanto a las facultades y obligaciones de las y los presidentes de comunidad, el artículo 120 de la *Ley Municipal* enlista aquellas que les son encomendadas, entre las cuales está la de acudir a las sesiones únicamente con voz, a diferencia de los demás miembros del Ayuntamiento.¹³

De lo anterior es posible advertir **características** importantes **de las presidencias de comunidad**, destacándose las siguientes:

- 1) En primer lugar, conforme a la letra de la ley, en el estado de Tlaxcala el **ayuntamiento** -órgano de gobierno y máxima representación política del municipio- **está integrado** por la **presidencia municipal, sindicatura, regidurías y presidencias de comunidad**.
- 2) Asisten a las sesiones de cabildo con derecho a voz y sin voto.
- 3) Las y los presidentes de comunidad a su vez se consideran **representantes políticos de su comunidad** y, como tal, **son órganos desconcentrados** de la administración pública municipal.

¹³ El derecho a voto fue suprimido a los presidentes de comunidad por virtud de las reformas a la *Ley Municipal* aprobadas en octubre de 2015, que entraron en vigor el primero de enero del presente año.

- 4) Son electos mediante el voto directo de la población que representan; sin embargo, a diferencia de las y los regidores, no son votados en planillas –presidencia municipal, sindicatura y regidurías-, sino de manera directa solo por las y los ciudadanos correspondientes a la demarcación territorial de la comunidad a la que pertenecen.
- 5) La representación que ejercen las y los presidentes de comunidad se ciñe a las demarcaciones territoriales de la comunidad en que fueron electos y no a la totalidad del municipio.
- 6) **Ejercen de forma delegada funciones del ayuntamiento.**
- 7) Están sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal.
- 8) Desempeñan funciones administrativas, entre ellas, el manejo de fondos, imponer sanciones, cobrar multas, –de aprobarlo el ayuntamiento- el cobro del impuesto predial, así como la administración de recursos.

Por su parte, el artículo 45 de la *Ley Municipal* enuncia las facultades de las y los regidores, destacándose las siguientes:

- 1) Asisten a las sesiones de cabildo con voz y voto.
- 2) Representan los intereses de las y los habitantes del municipio.
- 3) Integran y desempeñan funciones en comisiones.
- 4) Tienen el deber de vigilar y controlar los ramos de la administración.

En este contexto, pueden advertirse diferencias sustanciales entre los cargos de regiduría y presidencia de comunidad, por lo que fue correcta la determinación del *Tribunal local*, en cuanto a que no asistía la razón a los actores en su planteamiento de tener derecho a una retribución económica igual a la percibida por los regidores.

Esto, porque si bien, tanto las y los regidores como las y los presidentes de comunidad ejercen facultades de naturaleza político-administrativa, encomendadas por ley, derivadas del ejercicio de un cargo de elección popular; lo cierto es que, las funciones, la representación y sus responsabilidades no son las mismas.

En este contexto, las y los regidores representan intereses de todo el municipio, y las y los presidentes de comunidad solo respecto de la localidad en que fueron electos.

Así, existe una clara distinción material y funcional, entre las presidencias de comunidad y regidurías, por lo que no es posible aplicar las mismas reglas a funcionarios públicos de naturaleza diversa.

Ello implica que la retribución a cada uno de los integrantes de los ayuntamientos atiende a la naturaleza de la función pública, representatividad, responsabilidades, facultades y atribuciones que desempeñan, sin que sea válido pretender una retribución igual entre cargos de elección popular distintos.

Así, asumir como correcto el planteamiento de los actores, sería tanto como admitir que el solo hecho de ser integrante del Ayuntamiento da pauta a percibir una misma retribución,

dejando a un lado la composición compleja que tiene este órgano político-administrativo, en el cual cada uno de los miembros que lo conforman tiene funciones específicas en términos de ley.

De lo anterior, esta Sala Regional concluye que **no les asiste la razón a los actores** por cuanto a la pretensión de que sus retribuciones económicas sean igualadas a las percibidas por las y los regidores, por lo que se estima apegada a derecho la conclusión de la responsable sobre este punto.

b) Proporcionalidad en las retribuciones económicas

Por otra parte, en concepto de esta Sala Regional, es **fundado el agravio** consistente en que, contrario a lo resuelto por el *Tribunal local*, la retribución de los actores aprobada por el *Ayuntamiento* **violenta el principio de proporcionalidad**, y con ello, su derecho a ejercer el cargo público para el que fueron electos. Dicha conclusión se explica en las siguientes líneas.

El artículo 35 fracción VI de la *Constitución* establece el derecho de las y los ciudadanos de poder ser nombrados para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

Los artículos 25 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen que todos los ciudadanos y ciudadanas tendrán acceso, a las funciones públicas de su país, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social,

posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social y sin restricciones indebidas.

Asimismo, los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen que los Estados tienen el deber de garantizar a la ciudadanía el acceso a las funciones públicas de su país en condiciones de igualdad.

El artículo 127 de la *Constitución* establece que las y los servidores públicos de la federación, las entidades federativas, los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, recibirán una **remuneración adecuada** e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser **proporcional a sus responsabilidades**.

Asimismo, la Carta Magna –en el mismo artículo- impone elementos mínimos y bases que deben cumplirse para la asignación de las percepciones económicas de las y los servidores públicos de todos los ámbitos de gobierno; al respecto, se destacan las siguientes:

- Será determinada de forma anual y deberá ser equitativa en los presupuestos de egresos correspondientes.
- Se considera remuneración o retribución 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.

- Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos.

Asimismo, el artículo 115 base IV penúltimo párrafo de la *Constitución*, dispone que los ayuntamientos aprobarán los presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles, incluyendo los tabuladores de las remuneraciones correspondientes a las y los servidores públicos municipales, para lo cual deberán observar las reglas que se han descrito en párrafos que anteceden.

En consonancia con lo anterior, la *Ley Municipal* en su artículo 40, establece que los integrantes del ayuntamiento tendrán derecho a una retribución económica de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, sujeta a los criterios de austeridad, equidad y **proporcionalidad** a la Hacienda Pública Municipal y al **trabajo desempeñado**.

Ahora bien, en autos obra copia certificada por el Secretario del *Ayuntamiento*, del acta de la quinta sesión ordinaria de cabildo, celebrada el treinta de marzo, en la que se aprobó el tabulador de sueldos correspondiente al **ejercicio fiscal dos mil**

diecisiete,¹⁴ estableciéndose para los miembros del *Ayuntamiento* los siguientes:

Cargo público	Sueldo mensual sin deducciones
Presidente municipal	\$51,113.40
Síndico	\$23,685.10
Regidor	\$20,887.92
Presidente de comunidad	\$9,245.18

Asimismo, se aprobó por concepto de percepciones complementarias anuales lo siguiente:

Cargo público	Percepciones complementarias anuales
Presidente municipal	\$73,831.95
Síndico	\$44,299.17
Regidor	\$31,009.42
Presidente de comunidad	\$26,747.20

Los montos que anteceden corresponden a la cantidad a distribuirse en cada una de las quincenas del dos mil diecisiete.

También obra en autos copia certificada por el Secretario del *Ayuntamiento*, de las hojas de nómina de los sueldos pagados a las y los funcionarios municipales, que abarcan de la primera quincena de enero a la segunda de diciembre dos mil dieciséis,¹⁵ en la cual se advierte el sueldo que percibían en ese año.

¹⁴ Páginas 93 a 107 del cuaderno accesorio, es consultable copia certificada del acta de cabildo.

¹⁵ Páginas 214 a 353 del cuaderno accesorio.

Cargo público	Retribución quincenal bruta	Retención quincenal	Retribución quincenal neta	Retribución mensual bruta
Presidente municipal	\$24,555	\$5,555	\$19,000	\$49,110
Síndico	\$11,430	\$1,930	\$9,500	\$22,860
Regidor	\$10,110	\$1,610	\$8,500	\$20,220
Presidente de comunidad	\$8,205	\$1,205	\$7,000	\$16,410

Las constancias señaladas constituyen documentales públicas y al no existir en autos elementos probatorios que controvertan su autenticidad o contenido, se les concede **valor probatorio pleno**, en términos de los artículos 14 numeral 1 inciso a) y 4 inciso c), así como el 16 numeral 2 de la *Ley de Medios*.

Ahora bien, al confrontar los documentos en cuestión y realizar un comparativo de las percepciones económicas que recibieron los integrantes del Ayuntamiento en los últimos dos ejercicios,¹⁶ se obtiene lo siguiente:

Cargo público	Retribución económica mensual bruta 2016	Retribución económica mensual bruta 2017
Presidente municipal	\$49,110	\$51,113.40
Síndico	\$22,860	\$23,685.10
Regidor	\$20,220	\$20,887.92
Presidente de comunidad	\$16,410	\$9,245.18

¹⁶ Las cantidades que corresponden a los ejercicios dos mil dieciséis y dos mil diecisiete se calculan sin deducir los conceptos de retenciones de impuestos.

Como se observa, en el presupuesto de egresos del ejercicio del año pasado, en lo relativo a los sueldos de las y los servidores públicos municipales en cuestión, **se aprobó una remuneración muy inferior para las y los presidentes de comunidad**, en relación a la aprobada en el ejercicio anterior.

Asimismo, se advierte que respecto de los demás integrantes del *Ayuntamiento* –presidencia municipal, sindicaturas y regidurías-, sus percepciones económicas no fueron objeto de algún ajuste que representara una disminución, en relación con el dos mil dieciséis; por el contrario, existió un incremento.

Así, en el acta de la quinta sesión de cabildo, en la cual fue aprobado el tabulador de sueldos de las y los munícipes, no se advierte alguna discusión ni justificación en torno a la disminución de las percepciones que se habían considerado en anteriores administraciones como las adecuadas y proporcionales a las funciones realizadas.

De esta forma, se aprobó como sueldo para las y los presidentes de comunidad una cantidad que representa casi el 50% cincuenta por ciento menos de lo aprobado en el anterior ejercicio, esto es, \$7,164.82 (siete mil ciento sesenta y cuatro pesos 82/100 M.N.).

Adicionalmente, entre las percepciones complementarias las y los presidentes de comunidad recibirían \$26,747.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y siete pesos 20/100 M.N.) anuales, divididos de forma quincenal; sin embargo, tal cantidad no compensaría la reducción del sueldo que anteriormente se había asignado para el mismo cargo, en razón de que, se trató de una percepción adicional aprobada para todos los

integrantes del *Ayuntamiento* en forma proporcional a sus remuneraciones por concepto del sueldo asignado.

En este contexto, les asiste la razón a los actores al calificar de incorrecto la decisión del *Tribunal local* por cuanto a haber considerado que la remuneración asignada por el *Ayuntamiento* a las y los presidentes de comunidad era proporcional y adecuada, por virtud de realizarse en ejercicio de una potestad discrecional que le es conferida.

Al respecto, los promoventes consideran que el *Tribunal local* omitió valorar que no había existido entre uno y otro ejercicio presupuestario –dos mil dieciséis y dos mil diecisiete- una disminución de las funciones y responsabilidades encomendadas a las y los presidentes de comunidad; incluso resaltan que, si bien no tienen derecho a voto en las sesiones de cabildo, ello no merma la importancia del cargo que ejercen.

A juicio de esta Sala Regional, **asiste la razón a los actores**, pues si bien, los ayuntamientos tienen la obligación de fijar de forma anual los emolumentos que corresponden a las y los servidores públicos municipales, dicha facultad que reviste de cierta discrecionalidad, encuentra sus límites en las reglas consagradas en el numeral 127 de la Carta Magna. Es decir, el sueldo asignado a los integrantes del *Ayuntamiento* y demás servidores públicos municipales, de manera mínima debe cumplir con:

- La disponibilidad presupuestal.
- Criterios de austeridad y equidad.
- **El principio de proporcionalidad a las funciones y responsabilidades.**

Ahora bien, ha sido criterio de la *Sala Superior* que 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 brinda certeza al electorado respecto de la estabilidad en el ejercicio de la función pública. De manera que, la afectación o falta absoluta de la remuneración violenta de manera grave el desempeño del cargo representativo al privar al funcionario de los medios ordinarios de sustento.¹⁷

De esta forma, si bien el *Ayuntamiento* tiene la facultad de determinar los emolumentos que corresponderán a las y los presidentes de comunidad, estos deben ser acorde a las funciones que la ley les encomienda y sus responsabilidades.

En tal sentido, de acuerdo a la legislación las y los presidentes de comunidad son integrantes del Ayuntamiento y representantes del mismo ante su comunidad; si bien, como se ha destacado en el apartado anterior, realizan funciones diversas a las del resto de los integrantes del Ayuntamiento ejercen importantes funciones administrativas como:

- Resguardar el orden de los miembros de la comunidad.
- Cuidar de la seguridad de las personas y sus propiedades.
- Facultades de recaudación de multas y contribuciones.
- Orientar a los particulares sobre las vías para resolver conflictos.

¹⁷ Sentencia del expediente identificado con la clave SUP-JDC-5/2011.

- Auxiliar a las autoridades federales estatales y municipales en el desempeño de sus funciones.
- Proporcionar los servicios públicos necesarios a las comunidades dentro de su circunscripción.

Las anteriores funciones evidencian la importancia de la responsabilidad del cargo de la presidencia de comunidad, así como las múltiples facultades que le corresponden por virtud del mandato popular en el territorio que representan.

En este sentido, para esta Sala Regional, **se advierte una desproporción de las remuneraciones aprobadas para el ejercicio dos mil diecisiete** para los actores como titulares de dichos cargos públicos.

En tal virtud, contrario a lo resuelto por el *Tribunal local*, el *Ayuntamiento* violentó el derecho de los actores a percibir una remuneración económica acorde a sus funciones y responsabilidades, y se advierte que fue omiso en **justificar que entre todos los miembros del Ayuntamiento únicamente a las y los presidentes de comunidad se les aprobara una cantidad inferior a la percibida en ejercicios anteriores.**

Si bien es cierto, como mencionan los actores, por virtud de la reforma a la *Ley Municipal*, que entró en vigor el primero de enero del año que transcurre, las y los presidentes de comunidad han dejado de contar con derecho a votar en las sesiones de cabildo, ello no ha tenido como consecuencia una disminución en las funciones que por virtud de la ley se le encomiendan.

Inclusive, de la exposición de motivos del Dictamen de Comisiones Unidas relativo las reformas a la *Ley Municipal* se advierte que las razones del legislador para suprimir el derecho a votar de las y los presidentes de comunidad, no atendió a una correlativa disminución de funciones o responsabilidades respecto a las atribuciones que la ley les confiere. Lo anterior puede apreciarse de la siguiente transcripción:

“Los Presidentes de comunidad, como su nombre lo indica, tienen una función ejecutiva, es decir, **su principal atribución es la administración pública municipal**, ya que las fracciones del artículo 120 de la Ley Municipal, le señalan facultades de naturaleza administrativa dentro de la jurisdicción y competencia de la comunidad. En relación a esta figura política, es necesario realizar algunas consideraciones jurídicas, pues como se observa en el artículo 120 fracción I, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, los Presidentes de Comunidad están facultados para acudir a las sesiones de cabildo con voz y voto.

Sin embargo, es necesario reconocer que se trasgrede lo preceptuado en el artículo 40 de la Carta Magna, debido a que **los Presidentes de Comunidad carecen de legitimidad para representar en el cabildo mediante el voto, a los habitantes de todo el municipio**, ya que solamente fueron elegidos por una comunidad **y no por el total de la población municipal.**”¹⁸

Así, el legislador consideró que el derecho a voto en las sesiones de cabildo que se les reconocía a tales funcionarios,

¹⁸ Consultable en:
<http://www.congresotlaxcala.gob.mx/html/dictamenes/2015/dleymunicipal071015.pdf>

trascendía a las facultades administrativas asignadas, extendiendo sus decisiones al territorio respecto del cual fueron electos.

No obstante lo anterior, las y los presidentes de comunidad integran los ayuntamientos y tienen el derecho a voz, posicionándose sobre todos aquellos temas que se discuten en las sesiones de cabildo; si bien, el legislador local consideró que por razones de congruencia y representatividad, las y los presidentes de comunidad no debían votar las decisiones que atañen a todo el municipio, ello no ha mermado todas las funciones administrativas y responsabilidades asignadas por ley, ni su carácter de representantes del ayuntamiento frente a su comunidad.

De esta forma, es de concluir por esta Sala Regional que es **fundado** el agravio planteado por los actores, en razón de que, contrario a lo resuelto por el *Tribunal local*, la **remuneración asignada por el Ayuntamiento no cumplió con el principio de proporcionalidad consagrado en la Constitución**, por lo cual procede **modificar la sentencia impugnada**, en lo que es materia de análisis.

En tal virtud, tomando como parámetro las remuneraciones que el *Ayuntamiento* asignó a cada uno de sus integrantes para el ejercicio dos mil dieciséis, y considerando que para el año dos mil diecisiete no tuvieron una reducción los demás cargos -exceptuando a las presidencias de comunidad-, se determina que los actores deben recibir el mismo sueldo fijado para el ejercicio dos mil dieciséis.

Ello, ya que como se ha analizado, la importancia, funciones y responsabilidades del cargo encomendado a las y los presidentes de comunidad no ha tenido una disminución, siendo injustificado una retribución inferior a la percibida en el ejercicio anterior, máxime que no se advierte la existencia de algún ajuste presupuestal que afectara a todos los integrantes del *Ayuntamiento*; pues como se observó, las percepciones recibidas por las y los demás funcionarios municipales fueron incrementadas.

Si bien es cierto, la determinación de las percepciones económicas asignadas a los integrantes de los ayuntamientos debe ser establecida de manera anual, ello debe respetar en todo momento el principio de proporcionalidad establecido por la *Constitución*; así, en el caso concreto, se disminuyeron las retribuciones económicas de los actores sin que sea posible advertir una concordancia entre las remuneraciones y las funciones encomendadas.

En esta tesitura, al tener como parámetro la cantidad establecida para anteriores administraciones, confrontada con las características fundamentales del cargo, se advierte que no ha existido una reducción en las responsabilidades inherentes al mismo.

Así, **la cantidad mensual que debe ser pagada a los actores por virtud de su cargo como presidentes de comunidad durante el ejercicio que transcurre es la de \$16,410 (dieciséis mil cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N) mensuales, menos las retenciones que por ley correspondan.**

Por tanto, se deberán realizar los ajustes correspondientes a efecto de cumplir el monto faltante de acuerdo a lo que se desarrollará en apartados posteriores.

3. CÁLCULO DE LAS REMUNERACIONES ECONÓMICAS ADEUDADAS A LOS ACTORES.

Los demandantes señalan que la sentencia impugnada adolece de un vicio de incongruencia interna, toda vez que el cálculo de las remuneraciones que se le adeudan es erróneo.

Al respecto, conforme a la **jurisprudencia 28/2009**, de rubro: **“CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA”**,¹⁹ emitida por la *Sala Superior*, el principio de congruencia impone al juzgador que en las resoluciones no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos; de esta forma, no deben ser introducidos elementos ajenos a la controversia o resolver más allá o dejar de resolver sobre lo solicitado.

Los actores consideran que la sentencia no es congruente por virtud de los errores presentados en el cálculo de las remuneraciones que les son adeudadas por el *Ayuntamiento*, por lo siguiente:

- a) Cada uno de ellos acepta haber recibido \$28,000.00 (veintiocho mil pesos 00/100 M.N.) más de lo que fue considerado por el *Tribunal local*; es decir, estiman que en la resolución impugnada no se contabilizaron como pagadas por el *Ayuntamiento* las siguientes quincenas:

¹⁹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

Quincena a la que corresponden pagos recibidos por los actores y no considerados en la sentencia impugnada	Cantidad pagada y aceptada por los actores
1RA JULIO	\$4000
2DA JULIO	\$4000
1RA AGOSTO	\$4000
1RA SEPTIEMBRE	\$4000
2DA SEPTIEMBRE	\$4000
1RA OCTUBRE	\$4000
2DA OCTUBRE	\$4000
TOTAL	\$28000

b) Asimismo, argumentan que el cálculo de la percepción complementaria ascendía a la cantidad de \$1,485.94 (mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 94/100 M.N) quincenales a partir de la primera quincena de abril hasta la segunda de octubre, siendo incorrecto haber tenido como base la cantidad de \$1,114.46 (mil ciento catorce pesos 46/100 M.N.), lo que se desglosa de la siguiente forma:

QUINCENAS	COMPENSACIÓN SEGÚN SENTENCIA	CANTIDADES QUE LOS ACTORES ESTIMAN CORRECTAS
1RA ENERO	0	0
2DA ENERO	0	0
1RA FEBRERO	0	0
2DA FEBRERO	0	0
1RA MARZO	0	0
2DA MARZO	0	0
1RA ABRIL	1114.46	1485.94
2DA ABRIL	1114.46	1485.94
1RA MAYO	1114.46	1485.94
2DA MAYO	1114.46	1485.94
1RA JUNIO	1114.46	1485.94
2DA JUNIO	1114.46	1485.94
1RA JULIO	1114.46	1485.94
2DA JULIO	1114.46	1485.94

1RA AGOSTO	1114.46	1485.94
2DA AGOSTO	1114.46	1485.94
1RA SEPTIEMBRE	1114.46	1485.94
2DA SEPTIEMBRE	1114.46	1485.94
1RA OCTUBRE	1114.46	1485.94
2DA OCTUBRE	1114.46	1485.94
1RA NOVIEMBRE*	594.32	0
2DA NOVIEMBRE	0	0
TOTAL	\$16.196.76	\$20,803.16

*Para el cálculo la autoridad responsable consideró el pago de ocho días de la primera quincena de noviembre.

Conforme a lo anterior, los actores concluyen que las cantidades finales –considerando sueldo y percepciones complementarias- que se les adeudan son las siguientes:

Nombre del actor	Condena en sentencia	Propuesto en demanda del juicio ciudadano federal
Evaristo Ávila Hernández	\$80,067.31	\$38,803.00
Juan Carlos Peña Zavala	\$100,067.31	\$58,803.00

Al respecto, se considera **parcialmente fundado** el planteamiento de los actores, como a continuación se explica.

a) Análisis del cálculo de las cantidades por concepto del sueldo

En el presente apartado se analizarán únicamente las cantidades relativas al sueldo, sin considerar las percepciones complementarias, ya que serán materia de estudio en un diverso apartado de esta sentencia.

En primer lugar, es necesario precisar que los actores dejan de advertir dos situaciones: la primera, que la autoridad responsable tomó como base el sueldo bruto; la segunda, señalan que el *Tribunal local* efectuó el cálculo hasta el mes de agosto, cuando lo debió realizar hasta el mes de octubre.

Para mayor claridad se transcribe la parte medular de la demanda, a fin de evidenciar lo señalado:

“Siento incorrecto la forma en que realiza el cálculo, que le permite concluir el monto efectuado por la responsable, toda vez, que el mismo lo efectúa en base a consideraciones contenidas en el mes de agosto, siendo que la forma de realizar el mismo lo es hasta el mes de noviembre, siendo del siguiente orden:

QUINCENA	NETO A PAGAR
1RA ENERO	7000
2DA ENERO	7000
1RA FEBRERO	7000
2DA FEBRERO	7000
1RA MARZO	7000
2DA MARZO	7000
1RA ABRIL	4000
2DA ABRIL	4000
1RA MAYO	4000
2DA MAYO	4000
1RA JUNIO	4000
2DA JUNIO	4000
1RA JULIO	4000
2DA JULIO	4000
1RA AGOSTO	4000
2DA AGOSTO	4000
1RA SEPTIEMBRE	4000
2DA SEPTIEMBRE	4000
1RA OCTUBRE	4000
2DA OCTUBRE	4000
TOTAL	\$98000

De la presente relación, se desprende el monto final que por concepto de remuneración se nos tenía que otorgar hasta el mes de octubre, a esta, se le debe sumar lo correspondiente a la prestación denominada percepción complementaria, la cual, fue aprobada en la quinta sesión ordinaria de cabildo llevada a cabo el treinta de marzo del año en curso la cual, al ser distribuida en los meses subsiguientes debe quedar de la siguiente manera:

QUINCENAS	MONTO QUINCENAL
1RA ENERO	0
2DA ENERO	0
1RA FEBRERO	0

2DA FEBRERO	0
1RA MARZO	0
2DA MARZO	0
1RA ABRIL	1,485.94
2DA ABRIL	1,485.94
1RA MAYO	1,485.94
2DA MAYO	1,485.94
1RA JUNIO	1,485.94
2DA JUNIO	1,485.94
1RA JULIO	1,485.94
2DA JULIO	1,485.94
1RA AGOSTO	1,485.94
2DA AGOSTO	1,485.94
1RA SEPTIEMBRE	1,485.94
2DA SEPTIEMBRE	1,485.94
1RA OCTUBRE	1,485.94
2DA OCTUBRE	1,485.94
TOTAL	\$20,803.16

Siendo así, por concepto de compensación y percepción complementaria hasta la segunda quincena de octubre corresponde la cantidad final de \$118,803 (ciento dieciocho mil ochocientos tres pesos).”

De lo transcrito puede advertirse que los actores pretenden evidenciar los errores de cálculo de la responsable **tomando como base el sueldo neto**, para concluir que la suma del sueldo y de la compensación de enero a octubre, darían un total de \$118,803.00 (ciento dieciocho mil ochocientos tres pesos 00/100 M.N.) y no \$132,067.31 (ciento treinta y dos mil sesenta y siete pesos 31/100 M.N.) como se concluyó en la sentencia combatida.

Por otra parte, los actores aducen que el *Tribunal local* efectuó el cálculo hasta el mes de agosto, debiendo ser hasta el mes de octubre.

Como se mencionó, los actores consideran erróneo el cálculo porque en las páginas 56 y 58 la responsable obtuvo el monto de sueldos devengados de la siguiente forma:

Montos devengados por los actores por concepto de remuneraciones durante el año 2017				
Actor	Sueldo conforme a lo pagado en 2016	Sueldo conforme al presupuesto aprobado en 2017	Percepción complementaria	Total
Evaristo Ávila Hernández	\$48,688.93	\$67,181.62	\$16,196.76	\$132,067.31
Juan Carlos Peña Zavala	\$48,688.93	\$67,181.62	\$16,196.76	\$132,067.31

Así, el **monto del sueldo total** obtenido por la responsable partió de lo siguiente:

- De la primera quincena de enero a la segunda quincena de marzo, la cantidad \$8,206.00 (ocho mil doscientos seis pesos 00/100 M.N.), se tomó como base el presupuesto de egresos aprobado en dos mil dieciséis, ya que no había sido aprobado el correspondiente al dos mil diecisiete.
- De la primera quincena de abril a la segunda quincena de **octubre la cantidad de \$4,622.56** (cuatro mil seiscientos veintidós pesos 56/100 M.N.), a partir de la aprobación del presupuesto de egresos de dos mil diecisiete.

Conforme a lo anterior, se evidencia que la responsable no hizo una contabilización de percepciones hasta agosto, ya que las sumas contemplaron los sueldos devengados hasta la segunda quincena de octubre.

Asimismo, los actores proponen como suma total de su sueldo devengado la cantidad de \$98,000.00 pesos (noventa y ocho

mil 00/100 M.N) partiendo de un sueldo neto de \$7,000 (siete mil pesos 00/100 M.N.) quincenales de enero a marzo, y \$4,000 (cuatro mil pesos 00/100 M.N.) quincenales de abril a octubre; sin embargo, la responsable consideró el sueldo bruto haciendo la aclaración de que tendrían que descontarse los pagos por concepto de impuestos correspondientes.

En este sentido, esta Sala Regional concluye que no asiste la razón a los actores, por cuanto hace a la contabilización propuesta en su escrito de demanda y los supuestos errores aquí analizados, motivo por el cual **esta parte del argumento es infundado.**

b)Cálculo de percepciones complementarias

Como se ha mencionado, los actores señalan que existió un error por parte de la responsable al efectuar el cálculo de lo que el *Ayuntamiento* debía pagarles de forma quincenal por concepto de percepciones complementarias.

Este argumento es el que torna **parcialmente fundado** el concepto de agravio, como se explica a continuación.

No existe controversia con relación a la cantidad anual que fue aprobada por el *Ayuntamiento* el 30 treinta de marzo, por concepto de percepciones complementarias.

De las constancias de autos y del contenido de la sentencia recurrida se desprende que corresponde a las y los presidentes de comunidad el pago de **\$26,747.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y siete pesos 20/100 M.N.)** durante el ejercicio dos mil diecisiete, para lo cual dicha cantidad tiene que ser dividida de manera quincenal.

Al respecto, **el Tribunal local condenó al Ayuntamiento al pago de \$16,196.76** (dieciséis mil ciento noventa y seis pesos 76/100 M.N.) realizando el cálculo bajo las siguientes premisas:

- Corresponde a los actores el pago de \$26,747.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y siete pesos 20/100 M.N.) de forma anual.
- El pago será dividido en 24 veinticuatro quincenas.
- Toda vez que las percepciones complementarias corresponden a un concepto que forma parte de las remuneraciones de los **actores a partir del 30 treinta de marzo de 2017 dos mil diecisiete, no serán contabilizados pagos para las quincenas de enero a marzo**, sino a partir de la primera quincena de abril.
- Al hacer la división de los \$26,747.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y siete pesos 20/100 M.N.) entre las 24 veinticuatro quincenas que corresponden al año, se obtiene un monto quincenal de \$1,114.47 (mil ciento catorce pesos 47/100 M.N.).
- Así, la responsable concluyó que de abril a octubre debían contabilizarse 14 catorce quincenas, de tal forma que, al multiplicar \$1,114.47 (mil ciento catorce pesos 47/100 M.N.) por dichas quincenas obtuvo el monto de \$16,196.76 (dieciséis mil ciento noventa y seis pesos 76/100 M.N.), sobre el cual condenó pagar *Ayuntamiento*.

De lo anterior se advierte un **error de cálculo**, que derivó de haber **dividido entre 24 veinticuatro quincenas que abarcarían todo el ejercicio dos mil diecisiete**, pero al mismo tiempo decidió que **no serían considerados** para

efecto de ordenar el pago los meses de **enero, febrero y marzo.**

En esta tesitura, si lo aprobado por el *Ayuntamiento* correspondía a una cantidad anual y esta fue dividida en 24 veinticuatro quincenas, debió considerar todos los meses del año; o bien, haber dividido el monto anual entre 18 dieciocho quincenas excluyendo así los meses de enero a marzo, respecto de los que consideró no existía obligación de pago.

Así, la cantidad anual debe ser pagada en parcialidades quincenales a partir de que fue aprobado por el *Ayuntamiento* el pago de este concepto -treinta de marzo-, hasta la segunda quincena de diciembre; es decir, se dividirá entre dieciocho quincenas.

De esta manera, al hacer la operación de dividir \$26,747.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y siete pesos 20/100 M.N.) entre las dieciocho quincenas, se obtiene que en cada una se deberá pagar \$1,485.94 (mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos 94/100 M.N.).

En tal virtud, asiste la razón a los actores al considerar que la cantidad adeudada **de la primera quincena de abril a la última de octubre, es de \$20,803.16 (veinte mil ochocientos tres pesos 16/100 M.N.),** tal como se evidencia:

QUINCENAS	MONTO QUINCENAL
1RA ABRIL	1,485.94
2DA ABRIL	1,485.94
1RA MAYO	1,485.94
2DA MAYO	1,485.94
1RA JUNIO	1,485.94
2DA JUNIO	1,485.94
1RA JULIO	1,485.94

2DA JULIO	1,485.94
1RA AGOSTO	1,485.94
2DA AGOSTO	1,485.94
1RA SEPTIEMBRE	1,485.94
2DA SEPTIEMBRE	1,485.94
1RA OCTUBRE	1,485.94
2DA OCTUBRE	1,485.94
TOTAL	20,803.16

Así, tomando como base la cantidad de \$1,485.94 (mil cuatrocientos ochenta y cinco mil pesos 94/100 M.N.), a pagarse de abril a diciembre -dieciocho quincenas-, se llegaría al monto anual aprobado por el *Ayuntamiento* como percepción complementaria.

Ahora bien, tomando en consideración que **al momento del dictado de la presente resolución la prestación calculada de manera anual debió haberse cubierto en su totalidad**, se desglosan las cantidades hasta el mes de diciembre del dos mil diecisiete, de la siguiente forma:

PERCEPCIONES COMPLEMENTARIAS	
QUINCENAS	MONTO A PAGAR
1RA. DE ABRIL A SEGUNDA DE OCTUBRE	20,803.16
1RA. NOVIEMBRE	1,485.94
2DA. NOVIEMBRE	1,485.94
1RA. DICIEMBRE	1,485.94
2DA. DICIEMBRE	1,485.94
TOTAL	\$26,746.20

De esta forma, **debe ser pagado por el Ayuntamiento a los actores el monto de \$26,746.20 (veintiséis mil setecientos cuarenta y seis pesos 20/100 M.N.)**, contabilizando desde la primera quincena de abril hasta la segunda de diciembre.

c) Montos pagados por el Ayuntamiento a los actores

Al respecto, los actores señalan que el *Tribunal local* omitió contabilizar \$28,000.00 (veintiocho mil pesos 00/100 M.N.), por concepto de siete quincenas pagadas –cantidad neta-. Lo anterior corresponde a dos quincenas de julio, una de agosto, dos de septiembre y dos de octubre.

Para acreditar lo anterior anexan a su escrito de demanda una lista de movimientos bancarios expedida por la institución financiera denominada BBVA Bancomer a nombre de cada uno de los actores, de los que se desprenden seis depósitos por concepto de “pago de nómina”, por las cantidades de \$4,000.00 (cuatro mil pesos 00/100 M.N.) cada uno, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre –dos depósitos en cada mes-.

Si bien, constituyen documentos privados y de las constancias de autos se advierte que no fueron presentadas ante el *Tribunal local* de forma oportuna, debe considerarse que la materia de controversia radica en una supuesta omisión de pago de sueldos, respecto de la cual los actores acuden a la presente instancia, entre otras cuestiones, a fin de aclarar que recibieron diversas cantidades que no fueron contabilizadas en la sentencia impugnada, lo que derivó en una condena mayor al *Ayuntamiento*.

En ese contexto, debe considerarse que era precisamente al *Ayuntamiento* a quien correspondía acreditar haber cumplido de manera oportuna con el pago de los sueldos hacia los actores, lo que no ocurrió, dando lugar a una condena sobre cantidades que ya habían sido pagadas, como admiten los actores.

Ante ello, es procedente admitir las pruebas ofrecidas por los actores y vincularlas con su aceptación de haber recibido los pagos a que hacen alusión, dando resultado la falta de controversia respecto de la omisión de pago de las siete quincenas señaladas, de conformidad con los artículos 14 numeral 1 inciso b), numeral 5, y 16 numeral 3, de la *Ley de Medios*, pues generan convicción sobre los hechos afirmados, de tal forma que se tiene por acreditados los pagos en cuestión.

Así, Evaristo Ávila Hernández manifiesta haber recibido del *Ayuntamiento* los siguientes pagos:

Fecha de pago	Pago aceptado por actor Evaristo Ávila	Sentencia impugnada
1RA ENERO	---	
2DA ENERO	---	
1RA FEBRERO	---	
2DA FEBRERO	---	
1RA MARZO	20,000	Contabilizado
2DA MARZO	4000	Contabilizado
1RA ABRIL	4000	Contabilizado
2DA ABRIL	4000	Contabilizado
1RA MAYO	4000	Contabilizado
2DA MAYO	4000	Contabilizado
1RA JUNIO	4000	Contabilizado
2DA JUNIO	4000	Contabilizado
1RA JULIO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA JULIO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA AGOSTO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA AGOSTO	4000	Contabilizado
1RA SEPTIEMBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA SEPTIEMBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA OCTUBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA OCTUBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA NOVIEMBRE (8 DÍAS)	0	
TOTAL	80000	

Conforme a lo anterior, la cantidad de \$52,000 (cincuenta y dos mil pesos 00/100 M.N.) establecida en la sentencia como monto total pagado a Evaristo Ávila Hernández por el *Ayuntamiento* no es la correcta, debiéndose considerar como el monto acorde a la realidad el de **\$80,000.00 (ochenta mil pesos 00/100 M.N.)**; ello, por conceptos sueldos de enero a la segunda quincena de octubre.

Por lo que respecta a Juan Carlos Peña Zavala, manifiesta que le han sido pagadas las cantidades siguientes:

Fecha de pago	Pago aceptado por actor Juan Carlos Peña	Sentencia impugnada
1RA ENERO	---	
2DA ENERO	---	
1RA FEBRERO	---	
2DA FEBRERO	---	
1RA MARZO	---	
2DA MARZO	4000	Contabilizado
1RA ABRIL	4000	Contabilizado
2DA ABRIL	4000	Contabilizado
1RA MAYO	4000	Contabilizado
2DA MAYO	4000	Contabilizado
1RA JUNIO	4000	Contabilizado
2DA JUNIO	4000	Contabilizado
1RA JULIO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA JULIO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA AGOSTO	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA AGOSTO	4000	Contabilizado
1RA SEPTIEMBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA SEPTIEMBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA OCTUBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
2DA OCTUBRE	4000	Pagados y NO CONTABILIZADO
1RA NOVIEMBRE (8 DÍAS)	0	
TOTAL	60,000	

De lo anterior, se desprende que la cantidad de \$32,000 (treinta y dos mil pesos 00/100 M.N.) establecida en la

sentencia como el monto total pagado a Juan Carlos Peña Zavala no es correcta, debiéndose tener como cierta la cantidad de **\$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto de los sueldos que le fueron pagados de enero a la segunda quincena de octubre.

d) Precisión de la cantidad a considerar por concepto de sueldo.

En la presente sentencia se ha resuelto que la cantidad que corresponde a los actores por concepto de pago mensual de su sueldo es la de **\$16,410.00 (dieciséis mil cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N)**, esto es \$8,205.00 (ocho mil doscientos cinco pesos 00/100 M.N.) quincenales, **menos las deducciones que por ley correspondan.**

De esta forma, de los **sueldos** devengados (sin contar las compensaciones) de la **primera quincena de enero hasta la segunda quincena de diciembre** (contabilización que abarca hasta el fin del ejercicio sobre el cual se conoce), se obtiene un monto total de **\$196,920.00 (ciento noventa y seis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**.

Lo anterior se representa de forma gráfica de la siguiente manera:

QUINCENAS	MONTO A PAGAR
1RA ENERO	8205
2DA ENERO	8205
1RA FEBRERO	8205
2DA FEBRERO	8205
1RA MARZO	8205
2DA MARZO	8205
1RA ABRIL	8205
2DA ABRIL	8205

1RA MAYO	8205
2DA MAYO	8205
1RA JUNIO	8205
2DA JUNIO	8205
1RA JULIO	8205
2DA JULIO	8205
1RA AGOSTO	8205
2DA AGOSTO	8205
1RA SEPTIEMBRE	8205
2DA SEPTIEMBRE	8205
1RA OCTUBRE	8205
2DA OCTUBRE	8205
1RA NOVIEMBRE	8205
2DA NOVIEMBRE	8205
1RA. DICIEMBRE	8205
2DA DICIEMBRE	8205
TOTAL	\$196,920

A dichas cantidades se restarán los pagos efectuados por el *Ayuntamiento* a los actores.

e) Conclusiones

De lo anterior, esta Sala Regional, concluye que es procedente **modificar** la sentencia impugnada para efecto de establecer de forma correcta las cantidades que debe pagar el *Ayuntamiento* a los actores, conforme a lo siguiente:

- a) La cantidad que deben recibir los actores por concepto de sueldo mensual bruto es de **\$16,410.00 (dieciséis mil cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N), para el ejercicio dos mil diecisiete**, a lo que deberán aplicarse las deducciones en términos de ley.
- b) Así, los sueldos que desde la **primera quincena de enero hasta segunda quincena de diciembre** (contabilización que abarca hasta el fin del ejercicio sobre el cual se conoce, **dos mil diecisiete**), debieron pagarse

a los actores ascienden a la cantidad de **\$196,920.00 (ciento noventa y seis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**, menos las retenciones que conforme a la ley correspondan.

- c) Se tiene por acreditado **Juan Carlos Peña Zavala** ha recibido del *Ayuntamiento* la cantidad de **\$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto sueldos de enero a la segunda quincena de octubre.
- d) Asimismo, se acredita que **Evaristo Ávila Hernández** ha recibido del *Ayuntamiento* el monto de **\$80,000.00 (ochenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto sueldo de enero a la segunda quincena de octubre.

De esta forma, por concepto de sueldo deberán ser pagadas por el *Ayuntamiento* las siguientes cantidades:

Nombre	Sueldos devengados	Cantidades pagadas	Total por pagar
Juan Carlos Peña Zavala	\$196,920	\$60,000	\$136,920
Evaristo Ávila Hernández	\$196,920	\$80,000	\$116,920

Así, Juan Carlos Peña Zavala deberá recibir el pago de **\$136,920 (ciento treinta y seis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**, para el ejercicio dos mil diecisiete, menos las deducciones de impuestos y renciones que conforme a la ley correspondan.

Por su parte, a Evaristo Ávila Hernández le corresponde el pago de **\$116,920 (ciento dieciséis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**, para el ejercicio dos mil diecisiete, menos

las deducciones de impuestos y retenciones que conforme a la ley correspondan.

Lo anterior, con la aclaración que **cualquier cantidad que haya sido pagada a los actores**, por virtud del cumplimiento de la sentencia controvertida o los sueldos que hubieran sido pagado con posterioridad a la misma, **deberá ser deducida** a las cantidades antes mencionadas.

4. GASTO CORRIENTE Y RETRASO EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA IMPUGNADA.

Los actores aducen la falta de congruencia interna en la resolución combatida, al estimar que la responsable debió condenar al *Ayuntamiento* a efectuar los pagos que no ha realizado, por concepto de gasto corriente, tutelando con ello su derecho a ejercer adecuadamente el cargo público encomendado; asimismo, señalan que el retraso en resolver por el *Tribunal local* generó una lesión a sus derechos político-electorales, en su vertiente del ejercicio del cargo público.

Al respecto, manifiestan que por este concepto solo se han recibido las siguientes cantidades:

- Pagos de \$16,226.95 (dieciséis mil doscientos veintiséis pesos 95/100 M.N.) mensuales (de enero a octubre) y de forma extemporánea.
- Por lo que hace a la comunidad de Francisco Villa, en su concepto solo se ha pagado lo que a continuación se desglosa:

Mes	Monto
Marzo	44,124.59
Marzo	8,000.00
Marzo	12,000.00
Abril	22,062.00
Mayo	88,248.00
Junio	
Julio	
Agosto	
Septiembre	44,124.00
Octubre	

En este sentido, la autoridad responsable ordenó al *Ayuntamiento* el pago del gasto corriente que corresponde a las comunidades hacia el futuro, argumentando que si hasta la fecha del dictado de la sentencia impugnada se encontraba obstaculizado o anulado el ejercicio del cargo, no era posible restituir a los actores, pues ello llevaría a un pronunciamiento que no estaría vinculado a la violación de un derecho político electoral.

En concepto de esta Sala Regional **en una parte es fundado el planteamiento**, sin embargo, **es inoperante en otra**, como se explica en líneas siguientes.

Es fundado, porque la sentencia impugnada incurre en el vicio de incongruencia interna, en virtud de que, la responsable, por una parte, en aras de proteger el derecho a ejercer el cargo de los presidentes de comunidad, ordenó al *Ayuntamiento* realizar la determinación del gasto corriente mensual fijo conforme a la fórmula establecida en ley, y la asignación de los recursos que corresponden a las comunidades en lo subsecuente. Sin

embargo, esa misma razón no la aplicó respecto a los meses ya transcurridos, en los cuales el presupuesto correspondiente fue retenido de manera ilegal por el *Ayuntamiento*.

En este sentido, si la obstaculización de ejercer el cargo público, derivaba de la falta de asignación del presupuesto que les corresponde administrar a los presidentes de comunidad, entonces esa misma violación a los derechos político-electorales de los actores se presenta respecto de los meses en los cuales no se recibió el presupuesto correspondiente. Por ello, la protección no se agota con la sola determinación de ordenar a un ayuntamiento que en lo futuro cumpla con su obligación de asignar los recursos correspondientes, sino que debió abarcar todo el periodo en el cual esos recursos se dejaron de suministrar.

En todo caso, es de precisar que, la supuesta imposibilidad de condenar el pago de los recursos generados en el pasado, tiene relación con el tiempo durante el cual se sustanció el medio de impugnación, en el cual, la responsable consideró necesario recabar elementos de prueba para poder emitir una resolución de fondo; lo que no puede ser en perjuicio de las comunidades que representan los actores, ni exime de la posibilidad de restitución de los derechos violentados.

En efecto, la sentencia impugnada se emitió en el mes de noviembre, pero la primera de las demandas se presentó en marzo, a fin de controvertir una omisión de pagar gasto corriente desde el inicio de su encargo, es decir, enero de dos mil diecisiete. Es decir, desde el mes de marzo los actores exigieron el pago del gasto corriente; y si bien, el *Tribunal local*

realizó diversas diligencias a fin de recabar los elementos probatorios necesarios; ello no puede entenderse como un impedimento para ordenar el pago de los recursos dejados de percibir en el pasado; de tal manera que limitarse a ordenar el pago del gasto corriente hacia el futuro, no fue conforme a derecho.

Ahora bien, contrario a lo resuelto por la responsable, es incorrecto considerar que la restitución de los derechos a percibir recursos por las comunidades no estuviera vinculado a derechos político-electorales; sobre este punto es aplicable la Tesis LXV/2016, emitida por la Sala Superior de rubro: **“PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN”**.²⁰

De la mencionada tesis se desprende que, atendiendo a los principios de interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, se desprende que el derecho de los pueblos y comunidades indígenas al autogobierno, reconocido constitucionalmente, consistente en determinar su condición política y perseguir libremente su desarrollo integral, **incluye,**

²⁰ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 119, 120 y 121.

entre otros aspectos, la transferencia de responsabilidades, a través de sus autoridades tradicionales o reconocidas, en relación con el ejercicio de sus derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculada con el de participación política efectiva **y la administración directa de los recursos que le corresponden.**

Así, por lo que hace al tema de la entrega de recursos económicos o públicos de comunidades y pueblos indígenas, la Sala Superior ha determinado que **es una vertiente que forma parte de la materia electoral** y, por lo tanto, **es condición para que se surta la competencia por razón de la materia de los órganos jurisdiccionales electorales,** siempre que se relacione con ejercicio de los derechos a la autodeterminación, autonomía y autogobierno, vinculados con el derecho a la participación política efectiva y la administración directa de los recursos que les corresponden.

Así, para restituir a los actores de la violación a su derecho político-electoral a ejercer el cargo público, **no bastaba ordenar el pago de los recursos a las comunidades a partir de la emisión de la sentencia,** máxime que los actores acudieron desde el mes de marzo del dos mil diecisiete a solicitar la protección de derechos de las comunidades a las que representan, y por tanto, el reclamo de dichos recursos abarcó todo el tiempo en que se encontraba en sustanciación el medio de impugnación ante la instancia local.

Por tanto, en concepto de esta Sala Regional resultan **fundados** los agravios y, en la parte analizada, la sentencia

impugnada debe modificarse a fin de garantizar la restitución de los derechos de los actores y las comunidades que representan, a fin de que les sean proporcionados los recursos económicos -gasto corriente- que les corresponden en el ejercicio dos mil diecisiete, lo cual se llevará a cabo en los términos que a continuación se detallarán.

A fin de tener certeza de la cantidad que corresponde a las comunidades representadas por los actores, por concepto de gasto corriente en el ejercicio dos mil diecisiete, el Magistrado Instructor ordenó requerir al *Ayuntamiento*.

En respuesta al requerimiento, el *Ayuntamiento* remitió copia certificada del acta de la sesión de cabildo celebrada el veintiocho de noviembre del año pasado, en el cual se aprobó la cantidad que por concepto de gasto corriente corresponde a las comunidades, estableciéndose el siguiente:

COMUNIDAD	MONTO CORRESPONDIENTE ANUAL	MONTO MENSUAL
FRANCISCO VILLA	\$1,149,181.25	\$95,765.10
ÁLVARO OBREGÓN	\$569,283.86	\$49,195.74
PROVIDENCIA	\$11,628.89	\$969.07
TOTAL	\$1,730,094.00	\$145,929.92

Las constancias señaladas son **documentales públicas** y tienen valor probatorio pleno generando convicción respecto de su autenticidad y contenido, en términos de los artículos 14 numeral 1 inciso a) y 4 inciso c), así como el 16 numeral 2 de la *Ley de Medios*.

De lo anterior se advierte la cantidad mensual que debió distribuirse a las comunidades representadas por los actores, hasta llegar al monto anual aprobado, y para determinarla el

Ayuntamiento realizó el cálculo de acuerdo a la fórmula establecida en el artículo 510 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios. Asimismo, se evidencia que ilegalmente el *Ayuntamiento* determinó el monto de gasto corriente hasta el 28 veintiocho de noviembre y no al inicio del presente año.

Ahora bien, los actores manifiestan que en algunos meses recibieron algunas cantidades muy inferiores a las que les correspondían como monto fijo, y en otros meses el *Ayuntamiento* fue completamente omiso en otorgar los recursos.

Del mismo modo, tal como se ha mencionado, por virtud de una decisión asumida en sesión de cabildo, el siete de junio, el *Ayuntamiento* asumió funciones de los presidentes de comunidad, lo que fue revocado por el *Tribunal local* en el mes de noviembre.

Se ordena al *Ayuntamiento*, que entreguen a los actores en su carácter de presidentes de comunidad, los recursos económicos que corresponden a las comunidades Francisco Villa y Álvaro Obregón, que representan; ello, tomando como base los montos aprobados en la sesión de cabildo celebrada el día veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete; para lo cual, en el apartado de EFECTOS DE LA SENTENCIA, se dictarán los parámetros que debe cumplir.

Por último, el reclamo relativo a que la falta de restitución de derechos, por cuanto al gasto corriente de las comunidades, se generó por un retraso en la actuación del Tribunal responsable, se considera **inoperante**.

Ello, porque como ya se dijo, esta Sala Regional advierte que durante el tiempo que se conoció del asunto por la instancia local, la responsable llevó a cabo en todo momento diligencias a fin de lograr tener los suficientes elementos probatorios para emitir una resolución de fondo.

Máxime, que la Litis –controversia- se fue ampliando, en la medida de que se presentaron escritos de ampliación de demanda, así como dos demandas adicionales, mismas que el Tribunal responsable determinó acumular al expediente primigenio.

Respecto de dichos medios de impugnación, el *Tribunal local* realizó las acciones necesarias para la sustanciación, así, como para recabar elementos de prueba; por lo cual, no se advierte una afectación a los actores, aunado, a que en la propia sentencia controvertida la responsable actualizó las cantidades adeudadas por concepto de remuneraciones.

Además, ya fue objeto de pronunciamiento de esta Sala Regional lo relativo a la restitución de las cantidades adeudadas por concepto de gasto corriente a las comunidades, derivado de lo cual, ya no prevalece la afectación de la que se duelen los actores.

En este sentido, se estima **inoperante** el planteamiento.

QUINTO. Efectos de la sentencia.

Así, en términos de lo antes expuesto, esta Sala Regional modifica la sentencia impugnada y se ordena al *Ayuntamiento*, vinculando al *Tribunal local* verificar el cumplimiento, en los siguientes términos:

1. Pago de remuneraciones económicas de los actores.

Esta autoridad jurisdiccional ha determinado en la presente resolución lo siguiente:

- a) La **cantidad mensual, por concepto de sueldo**, que debe ser pagada a los actores por virtud de su cargo como presidentes de comunidad **durante el ejercicio del año pasado** es la de **\$16,410.00 mensuales (dieciséis mil cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N)**, menos las **retenciones que por ley correspondan**.
- b) Así, el sueldo devengado desde la **primera quincena de enero hasta la segunda quincena de diciembre** asciende a la cantidad de **\$196,920.00 (ciento noventa y seis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**.
- c) Se tiene por acreditado que **Juan Carlos Peña Zavala** ha recibido del *Ayuntamiento* la cantidad de **\$60,000.00 (sesenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto sueldo de enero a la segunda quincena de octubre.
- d) Se tiene por acreditado que **Evaristo Ávila Hernández** ha recibido del *Ayuntamiento* el monto de **\$80,000.00 (ochenta mil pesos 00/100 M.N.)**, por concepto sueldo de enero a la segunda quincena de octubre.

Conforme a lo anterior, el *Ayuntamiento* deberá pagar a los actores las siguientes cantidades:

A Juan Carlos Peña Zavala la cantidad de **\$136,920.00 (ciento treinta y seis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**, menos las deducciones de impuestos y retenciones que conforme a la ley correspondan.

Por su parte, a Evaristo Ávila Hernández le corresponde el pago de **\$116,920.00 (ciento dieciséis mil novecientos veinte pesos 00/100 M.N.)**, menos las deducciones de impuestos y retenciones que conforme a la ley correspondan.

Lo anterior, en el entendido de que **si se hubieren realizado pagos** por virtud de la sentencia emitida por el *Tribunal local*, o aquellas quincenas generadas con posterioridad, **deberán ser descontadas de los montos antes señalados.**

2. Percepciones complementarias.

Deberá **ser pagado por el Ayuntamiento a los actores** el monto total de que corresponde asciende a **\$26,746.92 (veintiséis mil setecientos cuarenta y seis pesos 92/100 M.N.)**, contabilizando desde la primera quincena de abril hasta la segunda de diciembre.

Lo anterior, en el entendido de que si se hubieren realizado pagos por virtud de la sentencia emitida por el *Tribunal local*, deberán ser descontadas de los montos antes señalados.

3. Gasto corriente

Se ordena al *Ayuntamiento*, que entregue los recursos económicos que corresponden a las comunidades de Francisco Villa y Álvaro Obregón, representadas por los actores; ello, tomando como base los montos aprobados en la sesión de cabildo celebrada el día veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete; para lo anterior, deberá cumplir con lo siguiente:

- Deberá efectuar el **pago mensual** fijo de gasto corriente **desde el mes de enero a diciembre.**

- Deberá contabilizar y descontar los recursos económicos entregados a los actores en su carácter de presidentes de comunidad por concepto de gasto corriente.
- Asimismo, tendrá que contabilizar y descontar los recursos económicos que de forma directa erogó el *Ayuntamiento* para cubrir las necesidades de la comunidad al haber asumido las funciones de los presidentes de comunidad, en el entendido que solo deberá contabilizar las erogaciones que efectivamente corresponden por concepto del recurso etiquetado para las presidencias de comunidad.
- La contabilización deberá efectuarse conforme a los informes rendidos y la documentación comprobatoria respectiva.

Ahora bien, la **determinación** de las cantidades que debe pagar el *Ayuntamiento* por cada uno de los meses **deberá efectuarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión de la presente resolución.**

Respecto de la determinación del monto que se adeuda a las comunidades representadas por los actores, se dejan a salvo sus derechos a fin de defenderlos en la vía y forma que corresponda, de considerarlo pertinente.

4. Pronunciamiento sobre el pago de los conceptos que debe realizar el *Ayuntamiento*

Es importante precisar que, la condena de pago respecto a los conceptos: a) Gasto corriente; b) omisión de pago de percepción complementaria, y c) sueldo respecto del cual se incurrió en una omisión de pago; en realidad abarcan

cantidades contempladas en el presupuesto año dos mil diecisiete, etiquetadas para un fin específico.

De esta forma, el *Ayuntamiento*, deberá realizar los pagos correspondientes aplicando el remanente obtenido del ejercicio dos mil diecisiete, y en caso de haber sido objeto de devolución, **realice todas las actuaciones tendentes** a obtener el reintegro, a fin de cumplir con lo ordenado en la presente ejecutoria.

Así, el *Ayuntamiento* queda obligado a cumplir puntualmente el pago de las cantidades a las que ha sido condenado, para lo cual deberá realizar todas las acciones que sean necesarias.

El Tribunal local deberá vigilar el cumplimiento de lo resuelto en esta ejecutoria, dada la modificación de la sentencia impugnada.

RESUELVE

ÚNICO. Se **modifica** la sentencia impugnada, en términos de lo establecido en los considerandos CUARTO y QUINTO de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE por estrados a los actores, **por oficio** al *Ayuntamiento*, por conducto de su Presidente Municipal, **por correo electrónico** a la autoridad responsable **y por estrados** a los demás interesados, de conformidad con los artículos 26 a 29 de la *Ley de Medios*. Asimismo, debe informarse por correo electrónico a la *Sala Superior* con fundamento en el punto de acuerdo Segundo inciso d) del Acuerdo General 3/2015.

Devuélvase las constancias que correspondan, y en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**HÉCTOR ROMERO
BOLAÑOS**

**MARÍA GUADALUPE
SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA