



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-257/2020

**RECURRENTES:** FREDY AYALA  
GONZÁLEZ Y OTROS

**RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON  
SEDE EN XALAPA, VERACRUZ<sup>1</sup>

**MAGISTRADA:** JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS

**SECRETARIADO:** GENARO ESCOBAR  
AMBRIZ Y KARINA QUETZALLI TREJO  
TREJO

Ciudad de México, a veinticinco de noviembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup> dicta sentencia, en el sentido de **desechar** de plano la demanda presentada por Fredy Ayala González, Claudia Quiñones Garrido, Alberto García Linares, Marcelino Morales Meléndez, María del Rosario Reyes Osorio y Rosalinda Osorio Vidal,<sup>3</sup> para controvertir la sentencia emitida por la Sala Xalapa en el juicio electoral SX-JE-95/2020, por no cumplirse el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

### ANTECEDENTES

**1. Sentencia principal de la autoridad responsable.** El ocho de agosto de dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral de Veracruz<sup>4</sup> dictó sentencia en el expediente TEV-JDC-590/2019 y sus acumulados. El juicio en mención fue promovido por diversos agentes y subagentes municipales en contra de

---

<sup>1</sup> En adelante Sala Xalapa, Sala Regional o Sala responsable.

<sup>2</sup> En lo siguiente Sala Superior o TEPJF.

<sup>3</sup> En lo posterior recurrentes.

<sup>4</sup> En lo subsecuente Tribunal local.

## **SUP-REC-257/2020**

la omisión del Ayuntamiento de Sayula de Alemán, Veracruz, de otorgarles una remuneración por el desempeño de su cargo.

En dicha sentencia se acreditó la omisión atribuida al Ayuntamiento y, en consecuencia, se ordenó que se modificara el presupuesto de egresos respectivo a fin de que se contemplara una remuneración para todos los agentes y subagentes de ese municipio.

**2. Acuerdo plenario sobre cumplimiento de sentencia.** El veintiocho de octubre siguiente, el Tribunal local declaró incumplida la sentencia descrita en el punto anterior, por lo que ordenó al citado Ayuntamiento su cumplimiento, otorgándole 3 días hábiles, contados a partir de la notificación respectiva para ello.

Asimismo, se apercibió a los integrantes de ese Cabildo que, en caso de persistir el incumplimiento, se podrían hacer acreedores a una multa de hasta cien veces el salario mínimo vigente en el Estado.

**3. Segundo acuerdo plenario.** El diecinueve de noviembre de esa anualidad, el Tribunal local nuevamente emitió un acuerdo plenario en el expediente citado, en el que declaró incumplida la sentencia en relación con lo mandado al Ayuntamiento de Sayula de Alemán y se le ordenó que atendiera lo determinado en la sentencia principal en un plazo de tres días.

Como consecuencia de lo anterior, impuso a los integrantes de ese Ayuntamiento una multa por veinticinco unidades de medida y actualización, equivalente a \$2,112.25 (dos mil ciento doce pesos 25/100 MN) y se les apercibió que en caso de persistir el incumplimiento se harían acreedores a una mayor multa a la impuesta, y se daría vista al Congreso del Estado de Veracruz<sup>5</sup> para los efectos a los que se refiere el artículo 18, fracción IX, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del referido Estado.

---

<sup>5</sup> En lo subsecuente Congreso local.



**4. Incidente de incumplimiento de sentencia.** El doce de junio de dos mil veinte<sup>6</sup>, por tercera ocasión, el Tribunal local declaró incumplida la sentencia principal y, en virtud de que el año dos mil diecinueve concluyó sin que el Ayuntamiento modificara el presupuesto de egresos respectivo, se le ordenó que adecuara el presupuesto de dos mil veinte a fin de dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia principal. Para ese efecto, se otorgó un plazo de tres días hábiles.

Consecuentemente, dada la persistencia del incumplimiento, se impuso a los integrantes del Cabildo una multa por cincuenta unidades de medida y actualización, equivalente a \$4,224.50 (cuatro mil doscientos veinticuatro pesos 50/100 MN). Además, se dio vista al Congreso local, y nuevamente se apercibió al Ayuntamiento que, en caso de persistir el incumplimiento, se podrían hacer acreedores a una multa mayor y se daría vista a la Fiscalía General del Estado.

**5. Resolución incidental.** El veintinueve de septiembre, por cuarta ocasión, la autoridad responsable declaró incumplida la sentencia principal. En consecuencia, se requirió nuevamente el cumplimiento a la sentencia en conformidad con lo ordenado en la resolución incidental previa.

Además, impuso a los integrantes del Ayuntamiento de Sayula de Alemán, Veracruz, así como al tesorero municipal, una multa por cien unidades de medida y actualización, equivalente a \$8,688.00 (ocho mil seiscientos ochenta y ocho pesos 00/100 MN).

**6. Presentación de la demanda.** El catorce de octubre, la parte actora presentó ante la Sala Xalapa demanda de juicio electoral, a fin de controvertir la resolución incidental descrita. Dicho medio de impugnación fue radicado con la clave de expediente SX-JE-95/2020.

---

<sup>6</sup> En adelante, las fechas corresponden al año que transcurre, salvo precisión en contrario.

## **SUP-REC-257/2020**

**7. Sentencia controvertida.** El veintinueve de octubre, la Sala Regional dictó sentencia en el sentido de confirmar la diversa incidental emitida por el Tribunal local.

**8. Recurso de reconsideración.** El cuatro de noviembre, los recurrentes interpusieron recurso de reconsideración, en contra de la sentencia dictada por la Sala responsable.

**9. Turno y radicación.** Una vez recibida la impugnación en esta Sala Superior, la Presidencia determinó la integración del expediente SUP-REC-257/2020, así como su turno a la ponencia a cargo de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis<sup>7</sup>, en donde se radicó.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para resolver el asunto, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala Regional del Tribunal.<sup>8</sup>

**SEGUNDA. Posibilidad de resolución en sesión por videoconferencia.** Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los recursos de reconsideración de manera no presencial.

---

<sup>7</sup> Para la instrucción prevista en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

<sup>8</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 184, 185, 186, fracción X, y 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3, párrafo 2, 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.



**TERCERA. Improcedencia.** El recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda de los recurrentes atienden cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad. En consecuencia, la demanda debe desecharse de plano.

### 1. Explicación jurídica

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración.<sup>9</sup>

Al respecto, el artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo<sup>10</sup> dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, el Tribunal Electoral ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

- a. Expresa o implícitamente inaplica leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral.<sup>11</sup>
- b. Omite el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Ello de conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>10</sup> Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

<sup>11</sup> Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

<sup>12</sup> Ver jurisprudencia 10/2011.

## **SUP-REC-257/2020**

- c.** Declara infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.<sup>13</sup>
- d.** Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.<sup>14</sup>
- e.** Ejerza control de convencionalidad.<sup>15</sup>
- f.** Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades.<sup>16</sup>
- g.** Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.<sup>17</sup>
- h.** Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales.<sup>18</sup>
- i.** Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas.<sup>19</sup>
- j.** Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido.<sup>20</sup>
- k.** La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional.<sup>21</sup>

Por lo anterior, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley, o en la jurisprudencia del TEPJF, la demanda debe desecharse de plano al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

---

<sup>13</sup> Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

<sup>14</sup> Ver jurisprudencia 26/2012.

<sup>15</sup> Ver jurisprudencia 28/2013.

<sup>16</sup> Ver jurisprudencia 5/2014.

<sup>17</sup> Ver jurisprudencia 12/2014.

<sup>18</sup> Ver jurisprudencia 32/2015.

<sup>19</sup> Ver jurisprudencia 39/2016.

<sup>20</sup> Ver jurisprudencia 12/2018.

<sup>21</sup> Ver jurisprudencia 5/2019.



## 2. Síntesis de la sentencia impugnada

En su determinación la Sala Xalapa confirmó la resolución del Tribunal local emitida en el incidente de incumplimiento de sentencia TEV-JDC-590/2019 y acumulados-Inc-18 en la cual, entre otras cuestiones, impuso a los recurrentes una multa de cien unidades de medida y actualización, ello, por la omisión del Ayuntamiento de Sayula de Alemán, Veracruz, de otorgarles a diversos agentes y subagentes una remuneración por el desempeño de su cargo.

La Sala responsable calificó como infundado en una parte e inoperante por otra, la supuesta indebida motivación del Tribunal local en la imposición de la multa, el trato diferenciado, así como lo excesivo de ésta.

Ello, porque los entonces actores partían de una premisa incorrecta, ya que el órgano jurisdiccional local efectivamente había ponderado las circunstancias del caso, con las cuales tuvo acreditado nuevamente el incumplimiento de la sentencia y de la primera resolución incidental, porque del análisis de las constancias que obraban en autos no se advertía que existieran elementos objetivos con los que se pudiera afirmar que el ayuntamiento hubiere materializado lo que se aprobó en el acta de cabildo 42/2020, es decir, la modificación presupuestal.

Por otro lado, la Sala Regional consideró inoperante el concepto de agravio hecho valer, ya que, por un lado, el Tribunal local no tenía la obligación de tomar en consideración las medidas de apremio impuestas a otras autoridades en situaciones diversas para motivar debidamente la resolución incidental, es decir, pretendían sostener la validez de su agravio en el hecho de que la autoridad responsable no ha impuesto medidas de apremio al Congreso local en un asunto diverso, pese a que, en su criterio, es un asunto más grave y ha transcurrido en exceso el tiempo que se le otorgó para cumplir con lo determinado.

## **SUP-REC-257/2020**

Por otra parte, también se actualizaba la inoperancia, porque la argumentación que expresaron los actores no guardaba relación con la motivación que utilizó el Tribunal local en la imposición de la multa, ni tampoco sería exigible a la autoridad que motivara su acto sobre esa premisa, precisamente, debido a que se trata de asuntos y circunstancias diferentes que en modo alguno modifican las conclusiones de tal autoridad.

Además de lo razonado, la parte actora se limitó a señalar que la multa era excesiva, pero no controvertió de manera frontal los argumentos que utilizó el Tribunal local para la imposición de la misma.

Por otro lado, en relación con el agravio en donde los recurrentes refirieron que la pandemia ocasionada por el virus COVID-19 originó que el Ayuntamiento que integran suspendiera sus actividades desde el dieciocho de marzo, por lo que la discusión que debió realizar la Comisión de Hacienda Municipal, a fin de dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad responsable, no pudo realizarse, se calificó por la Sala responsable como infundado.

Lo anterior, porque las alegaciones de la parte actora no solo carecían de la entidad para justificar el retraso de más de un año a lo ordenado por el Tribunal local, sino que devinieron contradictorias entre lo que argumentaron en la instancia local, además de que en consideración de la Sala Xalapa resultaron insuficientes para modificar lo razonado por la autoridad jurisdiccional local y no resultaron eximentes de la responsabilidad para cumplir la sentencia.

Tocante al motivo de disenso relacionado con los escritos de desistimiento presentados por dos agentes de ese municipio, la Sala Regional lo calificó como inoperante, porque implicaba analizar cuestiones relacionadas con el fondo de la resolución incidental que atendían a pronunciamientos sobre el derecho de los agentes municipales a recibir su remuneración a pesar del supuesto desistimiento a ello.



Finalmente, la Sala Regional respecto a las diversas pruebas reservadas, estimó que éstas no debían ser admitidas debido a que se trató de documentales de reciente creación que no fueron puestas a disposición y análisis del Tribunal local al momento de sustanciar y emitir la resolución incidental impugnada.

Por lo anterior, la Sala Xalapa declaró inoperantes los argumentos que se pretendían acreditar con dichos medios probatorios.

### 3. Síntesis de agravios

Por su parte, los recurrentes expresan en su demanda que se surte el requisito de procedencia del presente recurso, en razón de que la sentencia impugnada omite llevar a cabo un análisis de los principios de legalidad y seguridad jurídica, por lo que al no dar respuesta a los planteamientos acerca de esos principios es que esta Sala Superior debe entrar al estudio.

Asimismo, en su demanda plantean dos conceptos de agravios:

**a) La Sala Regional omite hacer un análisis contextual de la controversia planteada respecto a los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica.** En este apartado, los recurrentes señalan, en esencia, que la Sala Xalapa debió atender su solicitud y analizar la falta de motivación a la luz de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica. Así, la responsable incurre en falta de congruencia externa ya que no da respuesta a todos los planteamientos expuestos en el juicio electoral, esto es, ni siquiera menciona a lo largo de la sentencia las palabras “legalidad” ni “seguridad jurídica”. En ese sentido, solicitan que esta Sala Superior en plenitud de jurisdicción analice sus planteamientos.

**b) Negativa de admitir pruebas.** En este agravio los recurrentes refieren que la responsable se negó a admitir las pruebas que ofrecieron y con lo que pretendían acreditar la imposibilidad de pago a los agentes municipales

## **SUP-REC-257/2020**

y demostrar al mismo tiempo la buena fe, al presentar el presupuesto programado para el año dos mil veintiuno.

En ese sentido, señalan que la Sala responsable debió admitirlas, valorarlas y, en su caso, desestimarlas, pero no negarse a admitirlas y, sino las admitió, no tenía que declarar los argumentos que se pretendían probar con ellas como inoperantes, por lo que su sentencia carece también de congruencia interna.

Finalmente, en su demanda señalan que este órgano jurisdiccional debe revocar la sentencia impugnada y ordenar que el Tribunal local emita otra en la que valore las pruebas presentadas y si considera necesario aplique una multa, pero que esta sea razonable y proporcional a sus ingresos.

Además, indican que tanto el Tribunal local como la Sala Xalapa no tratan de la misma forma a todos los justiciables, por no ser parte de la litis. Indican que es injusto que a ellos se les multe mientras que al Congreso local se les permite seguir siendo contumaz y no acatar sentencias dictadas por las referidas autoridades sin que se les aplique alguna medida de apremio.

### **4. Decisión de la Sala Superior**

La Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración no satisface el requisito especial de procedencia, porque ni la sentencia impugnada ni la demanda de los recurrentes atienden cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad; ni tampoco se está ante uno de los casos de procedibilidad establecidos por la jurisprudencia de este Tribunal Electoral.

Para que proceda el recurso, la sentencia impugnada debió desarrollar un ejercicio argumentativo mínimo en el sentido de inaplicar disposiciones legales.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Resulta orientadora la jurisprudencia 66/2014 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN



En otras palabras, la resolución combatida debe contener razonamientos jurídicos que pretendan justificar la supuesta inaplicación de disposiciones electorales, al considerarlas contrarias a la Constitución Federal, por oponerse directamente a una de sus disposiciones o por vulnerar algún principio constitucional o convencional en materia electoral.

Asimismo, para estar ante el caso de la inaplicación de una norma de forma implícita, del análisis de la sentencia se debe advertir que se privó de efectos jurídicos a un precepto legal, aun cuando no se hubiere precisado la determinación de inaplicarlo.<sup>23</sup> Esta situación tampoco se configura en el presente asunto.

En suma, la sentencia impugnada no contiene argumentos que actualicen alguno de los supuestos de procedencia, en razón de que la Sala Xalapa no dejó de aplicar, explícita o implícitamente, una norma electoral, consuetudinaria o partidista; tampoco desarrolló consideraciones de inconstitucionalidad de alguna disposición aplicable al caso, o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.

Así como, de la demanda de los recurrentes no se advierte que aduzcan una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad, la existencia de error judicial o que la temática involucrada revista importancia y trascendencia que supere la excepcionalidad para que la Sala Superior revise, en forma extraordinaria o modifique en plenitud de jurisdicción la resolución dictada por la Sala responsable, por lo que debe desecharse de plano la demanda.

Como se precisó, los recurrentes, en esencia, refieren que la sentencia de la Sala Xalapa debió atender su solicitud y analizar la falta de motivación a la luz de los principios constitucionales de legalidad y seguridad jurídica, por

---

LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO. Todas las tesis y jurisprudencias de la SCJN son consultables en: <https://bit.ly/2ErVyLe>.

<sup>23</sup> Ver jurisprudencia 32/2009 de la Sala Superior.

## **SUP-REC-257/2020**

lo que la sentencia incurre en falta de congruencia externa, ya que según su dicho no dio respuesta a todos los planteamientos expuestos en el juicio electoral.

Asimismo, aducen que la Sala Regional no admitió las pruebas que ofrecieron y con lo que pretendían acreditar la imposibilidad de pago a los agentes municipales y la buena fe, al presentar el presupuesto programado para el año dos mil veintiuno.

Por lo expuesto, es posible advertir que los planteamientos formulados se restringen a cuestionar meros aspectos de legalidad.

Adicional a lo expuesto, cabe decir que el hecho de que los recurrentes sustenten la procedibilidad del presente recurso, en el hecho de que la Sala Regional omitió el análisis de los principios de legalidad y seguridad jurídica, no es suficiente para que se tenga acreditado el requisito de procedencia.

Este órgano jurisdiccional ha sostenido de manera reiterada que la simple mención de preceptos o principios constitucionales y convencionales no denota un problema de constitucionalidad.

Ello es así, porque el estudio de un tema de naturaleza constitucional se presenta cuando al resolver la responsable haya interpretado directamente la Constitución, o bien se haya desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en la norma suprema o en el orden convencional, por ser el núcleo duro o sus fundamentos axiológicos, así como en aquellos casos en que se lleve a cabo un control difuso de convencionalidad u omita realizarlo, lo que en el caso no acontece.

Por ello, tomando en consideración que el recurso de reconsideración es de carácter extraordinario y tiene como propósito revisar la regularidad constitucional de las sentencias dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal, es claro que la litis en el presente asunto no se vincula con el



análisis de una cuestión de constitucionalidad o convencionalidad, como lo pretenden hacer valer los recurrentes.

En consecuencia, es que se considera que el presente recurso no cumple con el requisito especial de procedencia para que la Sala Superior revise, en forma extraordinaria, la resolución dictada por la Sala Regional, por lo que debe desecharse de plano la demanda.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente:

## RESOLUTIVO

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

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos correspondientes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, y firmaron electrónicamente las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.