

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-347/2019

**RECURRENTES:** JOSÉ PAULINO DOMÍNGUEZ SÁNCHEZ Y LUCERO JAZMÍN PALMEROS BARRADAS

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

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIOS:** PAULO ABRAHAM ORDAZ QUINTERO Y OLIVER GONZÁLEZ GARZA Y ÁVILA

Ciudad de México, a ocho de mayo de dos mil diecinueve

**Sentencia** que **desecha** de plano la demanda porque no implica el análisis de algún tema de constitucionalidad o convencionalidad, ni se advierte error judicial evidente o la posibilidad de fijar un criterio importante y trascendente.

### **CONTENIDO**

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES .....	2
2. COMPETENCIA .....	3
3. IMPROCEDENCIA .....	4
3.1. Consideraciones del Tribunal local.....	7
3.2. Consideraciones de la Sala Xalapa .....	8
3.3. Consideraciones que sustentan la tesis.....	16
4. RESOLUTIVO.....	18

## GLOSARIO

<b>Código Electoral:</b>	Código Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio De La Llave
<b>Constitución General:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Xalapa:</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz
<b>Tribunal de Conciliación:</b>	Tribunal de Conciliación y Arbitraje del estado de Veracruz
<b>Tribunal Local:</b>	Tribunal Electoral del Estado de Veracruz

## 1. ANTECEDENTES

**1.1. Aprobación de convocatoria.** El dieciocho de enero de este año, el Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, aprobó la convocatoria para la elección de agentes y subagentes municipales para cada una de las congregaciones y rancherías pertenecientes a dicho municipio, para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

**1.2. Jornada electiva.** El ocho de abril siguiente, se llevó a cabo la elección del agente municipal en la congregación de “Coyolillo”, en la que resultó ganador Francisco Arcos López.

**1.3. Toma de protesta.** El primero de mayo posterior, Francisco Arcos López tomó protesta en la congregación mencionada.

**1.4. Juicio ciudadano local (TEV-JDC-76/2019) y sentencia.** El diecinueve de marzo de este año, Francisco Arcos López, en su calidad de agente municipal, promovió un juicio local para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la

omisión del Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, de otorgarle la remuneración a la que tiene derecho con motivo del ejercicio de su cargo.

El diecisiete de abril de dos mil diecinueve, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz resolvió el juicio. Entre otros aspectos, declaró que el agente municipal tenía derecho a recibir una remuneración al contar con la calidad de servidor público del ayuntamiento.

**1.5. Juicio electoral federal (SX-JE-79/2019).** En contra de la determinación anterior, el veinticinco de abril del presente año, José Paulino Domínguez Sánchez y Lucero Jazmín Palmeros Barradas, presidente y síndica municipales del Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, promovieron un juicio electoral ante la Sala Xalapa.

El dos de mayo, la sala regional confirmó la sentencia del Tribunal local.

**1.6. Recurso de reconsideración.** El seis de mayo, los ciudadanos José Paulino Domínguez y Lucero Jazmín Palmeros Barradas, interpusieron un recurso de reconsideración en contra de la sentencia emitida por la Sala Xalapa (SX-JE-79/2019).

**1.7. Turno.** Mediante un acuerdo de siete de mayo, el magistrado presidente de esta Sala Superior acordó turnar el expediente **SUP-REC-347/2019** a la ponencia del magistrado instructor.

## **2. COMPETENCIA**

Esta Sala Superior es competente para conocer del presente recurso, porque se cuestiona la sentencia de una sala regional de este Tribunal, cuya revisión está reservada de forma exclusiva a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior de conformidad con los artículos 189, fracciones I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley de Medios.

### 3. IMPROCEDENCIA

Se estima que el presente recurso de reconsideración es improcedente, pues **no satisface el requisito especial de procedencia** consistente en que la sentencia impugnada atienda cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, ni los actores plantean argumentos respecto a dichos temas; tampoco se estima que se esté ante un caso que implique la revisión de una violación grave a alguno de los principios constitucionales que rigen la materia electoral y en el que la Sala Xalapa no haya adoptado alguna medida necesaria para garantizar que se observen tales principios; que haya incurrido en algún error judicial evidente; o que el caso suponga la posibilidad de fijar un criterio importante y trascendente.

Por tales razones, **el recurso debe desecharse** de plano en términos de los artículos 9, párrafo 3, 61, 62 y 68 de la Ley de Medios, tal como se expone enseguida.

De conformidad con el artículo 25 de la Ley de Medios, las sentencias que dicten las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables, excepto aquellas respecto de las que proceda el recurso de reconsideración.

En ese sentido, el numeral 61 de la mencionada ley prevé que el **recurso de reconsideración procede** únicamente en contra de las sentencias de fondo dictadas por las salas regionales, en los supuestos siguientes:

- a)** En los juicios de inconformidad promovidos en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores<sup>1</sup>; y
- b)** En los demás medios de impugnación, en los que se haya determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo 61, fracción I, de la Ley de Medios.

**Esta segunda hipótesis de procedencia** ha sido materia de análisis y ampliación mediante determinaciones y criterios jurisprudenciales sostenidos por esta Sala Superior, de tal forma que se ha considerado que el recurso de reconsideración también procede en **contra de sentencias de las salas regionales en las que:**

- Expresa o implícitamente, se inapliquen leyes electorales,<sup>3</sup> normas partidistas<sup>4</sup> o normas consuetudinarias de carácter electoral,<sup>5</sup> por considerarlas contrarias a la Constitución.
- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de las normas electorales<sup>6</sup>.
- Se hayan declarado infundados los planteamientos de inconstitucionalidad<sup>7</sup>.
- Haya un pronunciamiento sobre la interpretación de un precepto constitucional mediante el cual se orienta la aplicación o no de

---

<sup>2</sup> Artículo 61, fracción II, de la Ley de Medios.

<sup>3</sup> Jurisprudencia 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL**. Todos los criterios jurisprudenciales que se citan en la presente sentencia pueden ser consultados en la dirección electrónica: [http://intranet/IUSE/portada\\_iuse2\\_boton1.htm](http://intranet/IUSE/portada_iuse2_boton1.htm)

<sup>4</sup> Jurisprudencia 17/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS**.

<sup>5</sup> Jurisprudencia 19/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL**.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 10/2011, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**.

<sup>7</sup> Criterio aprobado por unanimidad de votos de los magistrados que integran esta la Sala Superior, en sesión pública celebrada el veintisiete de junio de dos mil doce, al emitir sentencia en los recursos de reconsideración identificados con la clave de expediente SUP-REC-57/2012 y acumulado.

normas secundarias<sup>8</sup>.

- Se hubiera ejercido el control de convencionalidad<sup>9</sup>.
- Se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan vulnerar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de los cuales no se hayan adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se omita el análisis de tales irregularidades, al realizar una interpretación que pudiera limitar su alcance<sup>10</sup>.
- Se advierta un indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación<sup>11</sup>.
- Cuando se advierta una violación manifiesta al debido proceso **derivada de un notorio error judicial**<sup>12</sup>.
- Cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente importante y trascendente para el orden

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia 26/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**

<sup>9</sup> Jurisprudencia 28/2013, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.**

<sup>10</sup> Jurisprudencia 5/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.**

<sup>11</sup> Jurisprudencia 12/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**

<sup>12</sup> Jurisprudencia 12/2018, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.**

constitucional<sup>13</sup>.

En resumen, las hipótesis por las cuales procede el recurso de reconsideración están relacionadas con el análisis de constitucionalidad o convencionalidad de las normas jurídicas y su consecuente inaplicación o interpretación constitucional; la existencia de un error judicial manifiesto, o bien, la importancia y trascendencia del criterio que implique la resolución del caso.

Si no se presenta alguno de los supuestos antes señalados, el medio de impugnación debe considerarse notoriamente improcedente y debe desecharse de plano.

Una vez señalado lo anterior, en el caso concreto se observa que **en la sentencia reclamada no se realiza ejercicio alguno de inaplicación** de una disposición, **ni se lleva a cabo una interpretación directa** de alguna regla o principio constitucional.

### **3.1. Consideraciones del Tribunal local**

Francisco Arcos López en su calidad de agente municipal de la localidad de “Coyolillo” del municipio de Actopan, Veracruz, controversió la omisión de otorgarle el pago de una remuneración como servidor público en el cargo de agente municipal, al estimar que transgredía los artículos 35, fracción II, 115, fracción IV, párrafo IV y 127 de la Constitución general. Al respecto, el Tribunal local determinó:

- i)* Declaró infundada la causa de improcedencia referente a la incompetencia de ese Tribunal Electoral por razón de la materia del juicio, ya que de conformidad con el artículo 402, fracción VI, del

---

<sup>13</sup> Jurisprudencia 5/2019, de la Sala Superior, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES**. La Sala Superior en sesión pública celebrada el treinta de enero de dos mil diecinueve, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Código Electoral, el juicio ciudadano es la vía idónea para impugnar actos o resoluciones que violen un derecho político electoral, como en el caso de la supuesta omisión de un salario como servidor público municipal, remuneración que el actor tenía derecho a percibir, por el ejercicio del cargo de agente municipal, conforme a lo previsto en el artículo 82, de la Constitución local.

Así como la causa que se refiere a la falta de definitividad, dado que, al tratarse de una posible vulneración al derecho político electoral de ser votado en la vertiente de ejercicio del cargo, ante la omisión del pago por parte del Ayuntamiento, no existe instancia previa que debiera agotar el actor.

*ii)* Declaró fundado el agravio, en el cual el actor alega que la omisión de pagarle una remuneración económica derivado del cargo de agente municipal que ostenta es inconstitucional, porque ello afecta su ejercicio del cargo, debido a que su nombramiento fue producto de una **elección mediante el voto secreto**, lo que lo posicionó como un servidor público auxiliar en dicho ayuntamiento, cargo para el cual tomó protesta. De conformidad con los artículos 127 de la Constitución general y 82 de la Constitución local, todo servidor público tiene derecho a recibir una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, por lo que sí le asiste la razón al actor al reclamar una remuneración por la función que desempeña, la cual no había sido pagada por la autoridad municipal responsable.

### **3.2. Consideraciones de la Sala Xalapa**

José Paulino Domínguez Sánchez y Lucero Jazmín Palmeros Barradas, en su carácter de presidente y síndico municipales (autoridades responsables en el juicio primigenio) interpusieron un Juicio Electoral ante la Sala Xalapa manifestando como inconformidades las siguientes:

- a) Indebida interpretación del artículo 127 Constitucional.** Toda vez que era incorrecto que se consideraran a los agentes municipales como servidores públicos, que no le correspondía al Ayuntamiento contemplar los salarios que deben percibir los servidores públicos que se encuentran bajo la hipótesis del artículo en cuestión, además de que no había omisión de pagarle las remuneraciones ordenadas, porque no existía norma jurídica que estableciera dicha obligación, así como que esa retribución tampoco se encontraba comprendida en el presupuesto de egresos del municipio.
- b) Incorrecta interpretación de los artículos 115 y 127 de la Constitución federal.** Dado que no es suficiente un exhorto al Congreso del Estado para que prevea lo conducente respecto a la remuneración de los agentes municipales, sino que se debió declarar procedente la omisión legislativa, para que, en el ámbito de sus atribuciones en el siguiente periodo ordinario de sesiones, contemple la remuneración a los agentes municipales en la Ley Orgánica del Municipio Libre.
- c) Indebida interpretación de la Constitución de Veracruz.** Debido a que el Tribunal Electoral local era **incompetente** para conocer del caso, dado que las cuestiones relativas a las remuneraciones son materia laboral, y en el caso existe una relación de esta naturaleza entre los agentes municipales y el Ayuntamiento, quien debió de conocer el caso es el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.
- d) Indebida interpretación de la Constitución general conforme a la cual el Tribunal Electoral fijó su competencia.** Lo anterior porque el artículo 116, fracción IV, inciso a), de la Constitución general en ninguna parte señala que los tribunales locales deban conocer de temas de remuneración de los servidores públicos y tampoco se vulnera el artículo 17 de la Constitución federal en caso de que dicho tribunal se hubiera negado a conocer del caso, dado que al ser un

tema laboral existen autoridades competentes en la materia. Además, de que, conforme a la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz, dado que el agente municipal reclamó el pago de un salario como servidor público municipal, la autoridad competente es el Tribunal de Conciliación en términos de lo previsto en el artículo 183, fracción III, de la citada norma jurídica.

**e) Indebido análisis de la relación laboral entre el Ayuntamiento y los agentes municipales.** Dado que existe una subordinación laboral, la controversia debe plantearse ante una autoridad distinta.

**f) Indebido análisis de la causa de improcedencia relacionada con la presentación extemporánea del medio de impugnación. Se hizo un indebido análisis de la causa de improcedencia,** porque el agente municipal tuvo conocimiento de que, al menos en el ejercicio presupuestario dos mil diecinueve, no estaba contemplada su remuneración.

La Sala Xalapa desestimó los motivos de inconformidad planteados, conforme a lo siguiente.

Respecto a la causal de improcedencia manifestada por la autoridad responsable relativa a que los recurrentes no cumplen con el presupuesto de legitimación activa, debido a que tuvieron el carácter de autoridad responsable en la instancia local, y por ende carecen de facultades para combatir la sentencia la Sala Xalapa, estimó el agravio como **infundado**.

Lo anterior, porque si bien esta Sala Superior ha sostenido por regla general que cuando una autoridad electoral estatal o municipal participó en una relación jurídico-procesal como sujeto pasivo, demandado o responsable, carece de legitimación activa para controvertir la resolución a través de la promoción de un juicio o la interposición de un recurso, también ha considerado que esta restricción no es absoluta, sino que

existen casos de excepción en los que las autoridades señaladas como responsables en la instancia jurisdiccional previa están legitimadas para promover un medio de impugnación. **Tal situación surge cuando se considera que la autoridad es incompetente para conocer y resolver la controversia primigeniamente planteada**, lo cual es acorde con la finalidad de salvaguardar las atribuciones que le otorga la ley para el ejercicio de sus funciones, cuestión que, incluso de oficio, debe ser analizada por este órgano jurisdiccional<sup>14</sup>.

En cuanto al análisis sobre la competencia del Tribunal local la autoridad responsable estimó **infundado** el agravio relativo a que era incompetente para pronunciarse sobre la controversia, dado que el derecho político-electoral de ser votado incluye el ejercicio y desempeño del cargo para el cual un ciudadano es electo popularmente. Cualquier afectación al derecho a recibir dietas o remuneraciones con motivo de las funciones que realiza en el ejercicio de un cargo, incide en el derecho político-electoral de ser votado, y, por tanto, forma parte del derecho electoral, el cual puede ser tutelado mediante el juicio ciudadano.

La Sala Xalapa argumentó que esta autoridad jurisdiccional ha establecido que **las remuneraciones que reciben los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular es un derecho inherente a su ejercicio** y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que cualquier afectación indebida a la retribución vulnera el derecho de ser votado<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Así lo ha sostenido la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-2662/2014 y el asunto general SUP-AG-115/2014, acumulados.

<sup>15</sup> Jurisprudencia **21/2011**, emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)** consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14, así como en el vínculo: <http://portal.te.gob.mx/>

Así, la Sala Xalapa consideró correcta la determinación de la autoridad responsable al estimar que la materia de controversia incide en la materia electoral al estar vinculada con la transgresión al derecho político-electoral de ser votado en su vertiente del desempeño y ejercicio del cargo, dado que, las remuneraciones a que tienen derecho los ciudadanos que ejercen un cargo de elección popular, son inherentes al ejercicio y desempeño de éste y, además, tutelable mediante el juicio ciudadano, tanto a nivel local como a nivel federal.

En este orden de ideas, la Sala Xalapa consideró que no le asistía la razón a la parte recurrente al afirmar que no existe un vínculo entre la omisión de otorgar una remuneración con su derecho a ejercer el cargo y que, en todo caso, al tratarse del salario o dieta que perciben por desempeñar sus funciones debía ventilarse la controversia por la vía laboral.

Adicionalmente la autoridad responsable afirmó que el Tribunal local tuvo por acreditado que el agente municipal fue electo popularmente, circunstancia que no estaba controvertida por la parte actora, pues ésta se limitó a referir que no hay vínculo entre la remuneración y el ejercicio del cargo.

Por lo que, si el agente municipal fue electo popularmente y la controversia se fijó respecto a la omisión de pagar una remuneración inherente al ejercicio de su cargo, era claro que se surtía la competencia del Tribunal local y no como lo manifestó la parte actora, según la cual la competencia le correspondía al Tribunal de Conciliación.

Respecto a la indebida interpretación del artículo 127 de la Constitución general, la Sala Xalapa consideró que los agentes y subagentes municipales son servidores públicos y, por ende, tienen derecho a recibir una remuneración. Con respecto a los agravios restantes, esta misma sala los consideró **inoperantes**, ya que la parte actora, en este aspecto,

carecía de legitimación activa, pues en la instancia previa actuó como autoridad responsable, lo que no les generaba a los actores ningún perjuicio en sus esferas individuales; aunado a lo anterior, los planteamientos no estaban relacionados con la invasión de competencia, por ende, no es un caso de excepción que debiera ser analizado por la Sala Xalapa.

Como se observa, ninguna de las consideraciones anteriores involucra cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad, pues no suponen la inaplicación de algún precepto legal o partidista, ni la interpretación directa de un precepto constitucional.

De igual forma, no se advierte que la Sala Xalapa haya incurrido en un error judicial evidente.

Incluso, debe resaltarse que la controversia formulada por los recurrentes ante la Sala Xalapa se limitó a determinar si el Tribunal local era competente para conocer de la controversia planteada por el agente municipal y sobre la orden al Ayuntamiento de que debía otorgarle el pago de una remuneración como servidor público en el cargo de agente municipal y que éste, para fijar la competencia solamente analizó la normativa local.

Asimismo, de la demanda del recurso de reconsideración se advierte que el recurrente **no plantea** agravios que supongan algún estudio de constitucionalidad, pues se limita a expresar lo siguiente:

- **Indebida interpretación de la Constitución general.** Se llevó a cabo una indebida interpretación de la Constitución general, puesto que en ninguna parte de los argumentos que cita la autoridad responsable se menciona precepto legal alguno que le conceda al Tribunal local la competencia para conocer sobre temas de remuneración de los servidores públicos, lo que vulnera los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución general, dado que todo acto de molestia debe ser emitido por una autoridad competente.

Señala que el tema de la remuneración de los servidores públicos corresponde a la materia laboral, e insiste en afirmar que la competencia laboral no fue estudiada adecuadamente por el Tribunal Electoral, pues si bien los agentes municipales son servidores públicos con nombramiento de elección popular, al tener dicho carácter pueden reclamar la protección de su salario ante el Tribunal de Conciliación<sup>16</sup>.

Los recurrentes consideran que las cuestiones salariales están fuera de la competencia del Tribunal Electoral, ya que en su concepto sólo tiene a su cargo la resolución de controversias que se susciten de la manera siguiente: *“I. Con motivo de procesos electorales locales; II. Las derivadas de los actos; y III. Las resoluciones que emitan las autoridades electorales locales.”*

Por lo que, si se realiza una interpretación correcta de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz y del Código electoral, se llega a la conclusión de que la controversia debe resolverse ante el Tribunal de Conciliación y no ante el Tribunal local.

Señala que hay una indebida interpretación de la Constitución general, puesto que el Tribunal Electoral local no analizó de manera adecuada la incompetencia ni la falta de facultades, ya que la relación que existe entre el Ayuntamiento y los agentes municipales es de **subordinación laboral**, lo que conlleva a que la controversia se deba plantear ante una autoridad distinta.

La autoridad responsable, de manera indebida, genera una competencia para conocer de los temas relacionados con la

---

<sup>16</sup> Fundamenta su pretensión en la tesis cuyos datos de identificación y rubro son los siguientes: Novena Época. Registro 167763. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, marzo de 2009, Materia(s): Laboral Tesis: VII.3o.P.T.4 L, Página: 2701 COMPETENCIA PARA CONOCER DE UNA DEMANDA PROMOVIDA POR UN SERVIDOR PÚBLICO (EDIL) DESIGNADO MEDIANTE ELECCIÓN POPULAR DE UN AYUNTAMIENTO DEL ESTADO DE VERACRUZ. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE ESTATAL.

remuneración de los servidores públicos, facultad que la Constitución originalmente no delegó en los Tribunales Electorales. Lo que lo lleva a concluir que la sala regional hace un análisis constitucional y restrictivo en detrimento de los derechos de acceso a la justicia, pues finalmente el agente municipal puede, a través del Tribunal de conciliación, acceder a ésta.

Además, señala que la autoridad responsable no analizó de manera adecuada que la relación que existe entre el Ayuntamiento y los agentes municipales es de subordinación, por lo que aun cuando ese tipo de servidores públicos hayan sido electos por voto popular, el reclamo de su salario debe realizarse por medio del Tribunal de Conciliación.

De igual modo manifiesta que como los agentes municipales no tienen voz ni voto en las decisiones del Ayuntamiento, no se les vulnera ningún derecho político-electoral.

- **Falta de fundamentación y motivación.** Los recurrentes consideran indebido que la Sala Xalapa haya dictaminado como inoperantes los restantes agravios, lo que conlleva a una falta de exhaustividad e incongruencia en la resolución controvertida.

Los anteriores argumentos, de ninguna manera hacen evidente la procedencia del recurso de reconsideración, porque si bien se afirma que hubo una indebida interpretación de la Constitución general, lo cierto es, que los recurrentes alegan que la resolución controvertida carece de **fundamentación y motivación**, dado que, en su concepto, no se establece qué precepto legal faculta al Tribunal local para conocer de la controversia.

Por otra parte, señalan que conforme una interpretación de la Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz y del Código electoral, la litis debe resolverse ante el Tribunal de Conciliación y no ante el Tribunal local,

pues éste solamente conoce de conflictos político-electorales y no de remuneraciones de los servidores públicos que tienen un relación de subordinación con el Ayuntamiento, además de que, contrario a lo que estimó la responsable, no se vulnera ningún derecho político-electoral del agente municipal porque éste no tiene voz ni voto en el Ayuntamiento.

La controversia en este juicio versó sobre el análisis de cuestiones de mera legalidad, de las cuales se ocuparon el Tribunal local y la Sala Xalapa. Esta última sala concluyó que el agente municipal podía, a través del juicio ciudadano, exigir el pago de remuneraciones, conforme a la jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Es de esta manera que, si el agente municipal fue electo popularmente y la controversia se fijó respecto a la omisión de pagar una remuneración inherente al ejercicio de su cargo, era claro que se surtía la competencia del Tribunal local.

### **3.3. Consideraciones que sustentan la tesis**

Esta Sala Superior considera que los planteamientos expuestos en la controversia no indican, en modo alguno, que la Sala Xalapa haya inaplicado un precepto normativo por considerarse contrario al parámetro de control de regularidad constitucional, ni los recurrentes establecen argumentos frontales que refieran que la autoridad responsable haya analizado la constitucionalidad o convencionalidad de alguna disposición normativa.

En este contexto, se actualiza la improcedencia del medio de impugnación, porque la Sala Xalapa abordó cuestiones relacionadas con la competencia del Tribunal local para pronunciarse respecto de la omisión del Ayuntamiento de Actopan, Veracruz, de otorgar una remuneración al agente municipal electo popularmente, con motivo del ejercicio de su cargo.

Además, no se advierte que la autoridad responsable haya realizado un ejercicio de interpretación que implicara el desarrollo de contenidos constitucionales o, bien, que haya inaplicado norma alguna por estimarla contraria a la Constitución general o a algún tratado internacional.

Por el contrario, la Sala Xalapa determinó el alcance e implicaciones del derecho de ser votado con base en los criterios ya establecidos por esta Sala Superior, específicamente en la contradicción de criterios **SUP-CDC-5/2009** y la jurisprudencia 21/2011 de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, por medio de los cuales determinó que abarcan el derecho de ocupar, permanecer y desempeñar las funciones que son inherentes al cargo, entre ellos, el derecho a una remuneración.

En ese orden de ideas, contrariamente a lo que alegan los recurrentes, la Sala responsable no realizó una interpretación constitucional.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que uno de los conceptos de los agravios que la Sala Xalapa declaró como inoperante fue el relativo a la indebida interpretación del artículo 127 de la Constitución federal, lo cual, en principio, podría generar la procedencia del recurso de reconsideración de conformidad con el criterio sostenido en la **jurisprudencia 10/2011**, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES**.

En este caso, resulta indispensable destacar que la única razón por la que la Sala Xalapa admitió el medio de impugnación fue para verificar la competencia del Tribunal local, por lo que una vez que ésta se confirmó, los restantes agravios resultaban inoperantes por falta de legitimación activa, razón por la cual, en el caso, no se actualiza el requisito especial de procedencia.

Esta Sala Superior estima que las aseveraciones que realizaron los recurrentes consistentes en que se llevó a cabo una interpretación constitucional, así como las violaciones procesales a las que se refieren, por sí mismas, son insuficientes para considerar que se está ante un tema de constitucionalidad que actualice un supuesto para admitir el recurso.

Este órgano jurisdiccional ha sustentado de manera reiterada que la simple mención de preceptos o principios constitucionales o convencionales no denota un problema de constitucionalidad, porque el estudio de un tema de esta naturaleza se presenta cuando al resolver, la responsable haya interpretado directamente la Constitución general, o bien hubiera desarrollado el alcance de un derecho humano reconocido en la norma suprema o en el orden convencional, lo que en la especie no acontece.

De igual forma, atender dichos agravios no implicaría la posibilidad de establecer un criterio importante y trascendente pues, además del contenido de la sentencia descrita, quienes promueven únicamente insisten en la falta de competencia del Tribunal local para conocer de la controversia.

Por lo expuesto, se estima que no existen condiciones jurídicas que justifiquen que esta Sala Superior revise, en forma extraordinaria, la resolución dictada por la Sala Xalapa en su carácter de órgano terminal, debido a que ésta se limitó a desarrollar esencialmente un análisis de temas de legalidad.

#### **4. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **desecha** de plano la demanda del recurso de reconsideración

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

Devuélvase, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, con el voto razonado del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante la secretaria general de acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**INDALFER INFANTE GONZALES    JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ  
SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**BERENICE GARCÍA HUANTE**

**VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE  
RECONSIDERACIÓN SUP-REC-347/2019<sup>17</sup>**

Emito este voto razonado para aclarar y precisar por qué en este caso voy a acompañar la sentencia, aunque en otros asuntos similares he sostenido que el recurso de reconsideración sí es procedente.

El problema jurídico que estos casos presentan corresponde a la pregunta sobre si el pronunciamiento que hagan las salas regionales sobre la falta de legitimación activa de quienes fungieron como autoridades responsables en las instancias previas, se vincula con un tema de constitucionalidad o de convencionalidad.

Al responder esta pregunta en diversos recursos de reconsideración<sup>18</sup> en los que respondí a esta misma pregunta, consideré que sí era procedente resolver el fondo de los asuntos puesto que las salas regionales, a pesar de que existe jurisprudencia relacionada con la legitimación activa<sup>19</sup>, les habían negado la posibilidad a esas autoridades responsables, en lo individual, de que acudieran ante la

---

<sup>17</sup> Colaboraron José Alberto Montes de Oca Sánchez y Juan Guillermo Casillas Guevara

<sup>18</sup> SUP-REC-1/2018; SUP-REC-17/2018 y SUP-REC-216/2019.

<sup>19</sup> Jurisprudencia 30/2016 de rubro LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.

instancia federal a combatir multas, amonestaciones o apercibimientos **que trasciendan a su esfera individual de derechos**. Al negarles esta posibilidad, consideré que se vulnera su derecho de acceso a la justicia y al debido proceso.

Es justamente la excepción –que no fue advertida por las salas regionales- contenida en el criterio jurisprudencial, la que les permite a las autoridades acceder a la justicia para combatir ciertas resoluciones que incidan en el ámbito individual de sus derechos.

Asimismo, en otra clase de asuntos he sostenido que, en caso de que los promoventes sean autoridades municipales indígenas, también procede el recurso<sup>20</sup>. Sostuve en diversos asuntos relacionados con comunidades indígenas, que, en los casos en que los que un actor representa a una comunidad indígena y la sala regional por aplicar la tesis mencionada desecha el caso, se genera un agravio que implica la interpretación directa del artículo 115 constitucional, en relación con el 2º constitucional. En estos casos, se requiere determinar la compatibilidad entre la autonomía indígena municipal y los derechos de autodeterminación, autonomía y autogobierno de una agencia municipal.

Para mí, este tipo de conflictos generalmente se identifican como intercomunitarios. En ellos, el hecho de que los recurrentes sean autoridades responsables es lo que justifique que se encuentran legitimados para cuestionar aquellas decisiones que pudieran afectar sus intereses patrimoniales, sobre todo en los asuntos en los que mantienen una relación jurídica de igualdad frente a la contraparte en el litigio y en la que representan a una comunidad autónoma y autogobernada.

---

<sup>20</sup> Véase el SUP-REC-299/2018 Y SUP-REC-21/2019

Por eso considero que los únicos supuestos en los que el análisis sobre sí fue correctamente aplicada la tesis invocada se corresponde con un tema propiamente de constitucionalidad que amerite la procedencia de la reconsideración son:

- i)* Cuando se trate de comunidades indígenas que sean autoridades y
- ii)* Cuando se afecte la esfera individual de derechos de las autoridades en términos de la jurisprudencia citada en violación directa a la garantía de audiencia o del debido proceso.

Debido a que el asunto que se estudia no encuadra en ninguno de esos supuestos de excepción, considero que el problema es de estricta legalidad, pues se relaciona únicamente con la aplicación de la jurisprudencia que restringe la legitimidad activa de las autoridades responsables en los medios de impugnación en materia electoral, sin que ese estudio implique cuestiones de constitucionalidad.

Por esas razones acompaño a la sentencia en este caso.

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**