

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-423/2019

RECURRENTES: BERNABÉ GARCÍA HERNÁNDEZ, JOSÉ ISIDRO IGNACIO DE VICTORIO LÓPEZ Y JOSÉ GABRIEL FUENTES PARADA

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

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: ALEXANDRA D. AVENA KOENIGSBERGER Y ALFONSO DIONISIO VELÁZQUEZ SILVA

Ciudad de México, a treinta y uno de julio de dos mil diecinueve

Resolución mediante la cual se **desecha de plano** el escrito de demanda que presentan los actores en contra de la sentencia dictada en el expediente SX-JDC-230/2019. Lo anterior debido a que se incumple el requisito específico para la procedencia del recurso de reconsideración, pues en el caso concreto no se plantea una cuestión propiamente de constitucionalidad que amerite ser estudiada por esta Sala Superior.

CONTENIDO

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA.....	4
3. ESTUDIO DE PROCEDENCIA.....	4
3.1. Consideraciones de la sentencia recurrida	6
3.2. Agravios en el presente recurso de reconsideración	10
3.3. Falta de planteamientos de constitucionalidad o convencionalidad.....	11
4. RESOLUTIVO	12

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Perote, Veracruz.
Código Hacendario:	Código Hacendario para el Municipio de Perote, Veracruz.
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica local:	Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz
Sala Xalapa o Sala responsable:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal local:	Tribunal Electoral de Veracruz

1. ANTECEDENTES

A continuación, se exponen los hechos relevantes para la solución del caso, los cuales se identificaron a partir del escrito inicial de demanda y de las constancias que obran en el expediente.

1.1. Proceso electivo de agentes y subagentes municipales. El veinte de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento celebró sesión de cabildo en la que aprobó la convocatoria para la elección de agentes y subagentes municipales para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós. La jornada electoral se llevó a cabo el ocho de abril siguiente, y el once de abril se llevó a cabo el nombramiento de quienes resultaron ganadoras y ganadores.

1.2. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El once y catorce de junio de este año, diversos agentes y subagentes municipales promovieron juicios locales a fin de controvertir la

SUP-REC-423/2019

omisión del ayuntamiento de otorgarles una remuneración por el ejercicio de sus cargos.

1.3. Resolución del Tribunal local. El dos de julio, el tribunal local resolvió los medios de impugnación declarando fundada la omisión alegada porque los agentes y subagentes municipales tienen derecho al pago de una remuneración por la función de su encargo. En consecuencia, entre otras cuestiones:

- Ordenó al Ayuntamiento a que en colaboración con la Tesorería Municipal y de acuerdo con los recursos disponibles, se propongan modificaciones al presupuesto de egresos programado para el ejercicio del 2019, de modo que se contemple el pago de las remuneraciones a todos los agentes y subagentes municipales, **desde el primero de enero del 2019 y en adelante.**
- Vinculó al Congreso local para que, con base en la propuesta de modificación del presupuesto que formule el Ayuntamiento de Perote, conforme a sus atribuciones y en un breve término, se pronuncie al respecto.
- Vinculó al Ayuntamiento para que, en adelante, considere dentro de su presupuesto de egresos el salario de los agentes y subagentes municipales.

Sin embargo, consideró que no era posible ordenarle Ayuntamiento el pago de las remuneraciones desde el 11 de abril hasta el 31 de diciembre del 2018, porque no estuvieron previstas en el presupuesto de egresos municipal de ese año. Además, el artículo 325 del Código hacendario municipal del estado de Veracruz prohíbe el pago de adeudos no previstos en el presupuesto de cada año.

1.4. Resolución impugnada. Inconformes con lo anterior, el nueve de julio pasado los actores presentaron un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que fue resuelto el diecisiete de julio, siguiente en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

SUP-REC-423/2019

1.5. Interposición del recurso de reconsideración. El veintidós de julio, los recurrentes presentaron, ante la Sala Xalapa, un recurso de reconsideración en contra de la sentencia identificada en el punto anterior, el cual fue posteriormente remitido a esta Sala Superior.

1.6. Trámite. El veintitrés de julio el magistrado presidente acordó la integración y registro del expediente de recurso de reconsideración con la clave señalada en el rubro. Asimismo, ordenó que se turnara el asunto a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien en su oportunidad radicó el asunto en su ponencia.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver este asunto porque consiste en un recurso de reconsideración interpuesto en contra de una sentencia de una de las salas regionales que integran el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior con fundamento en los artículos 60, párrafo tercero, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución general; 186, fracción X, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 25, párrafo 1, 34, párrafo 2, inciso b), y 61, párrafo 1, inciso b), 64, párrafo 1, de la Ley de Medios.

3. ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA

No se cumple el requisito específico para la procedencia del recurso de reconsideración y, por tanto, se debe **desechar de plano** el escrito de demanda. De un análisis de los planteamientos que hicieron los recurrentes, no se advierte que en esta instancia subsista una cuestión propiamente de constitucionalidad que amerite ser resuelta por esta Sala Superior. A continuación, se desarrollan los razonamientos con base en los cuales se adopta esta conclusión.

Por regla general, las sentencias que emiten las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e

inatacables y solo pueden ser impugnadas –de manera excepcional– mediante un recurso de reconsideración.

Con base en los artículos 61, párrafo 1, inciso b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede contra las sentencias de las salas regionales del Tribunal Electoral en las que se haya resuelto la no aplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución general.

De una interpretación funcional de estos preceptos, esta Sala Superior ha sostenido que procede el recurso de reconsideración contra sentencias de las salas regionales que:

- i)* Expresa o implícitamente inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución general¹;
- ii)* Omitan el estudio o declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales²;
- iii)* Interpreten directamente preceptos constitucionales³, o

¹ Véase la 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”**. Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, páginas 630 a 632; la 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”**. Publicada en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, páginas 627 a 628; y la jurisprudencia 19/2012, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL”**. Consultable en Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. Volumen 1, páginas 625 a 626.

² Conforme a la jurisprudencia 10/2011, de rubro **“RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITEN EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES”**. Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, páginas 617 a 619.

³ En atención a la jurisprudencia 26/2012, de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES”**. Consultable en la Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, páginas 629 a 630.

SUP-REC-423/2019

iv) Ejercen un control de convencionalidad⁴.

Finalmente, también se ha considerado que el recurso de reconsideración procede cuando se alegue la existencia de irregularidades graves, que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, en caso de que las salas regionales hubiesen omitido su análisis o no hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia⁵.

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.

Así, de un análisis de los planteamientos de los recurrentes en relación con lo resuelto en la sentencia impugnada se advierte que los ciudadanos no realizaron un planteamiento de constitucionalidad ante la Sala Xalapa y, no obstante, pretenden que esta Sala Superior revise aspectos que no encuadran en el supuesto específico para la procedencia del recurso de reconsideración.

En los siguientes apartados se sintetizan las consideraciones que sustentan la sentencia de la Sala Xalapa y los argumentos que los recurrentes hacen valer en su contra.

3.1. Consideraciones de la sentencia recurrida

La Sala Xalapa confirmó la resolución local, esencialmente, por lo siguiente:

⁴ Véase la jurisprudencia 28/2013, de rubro "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD**". Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 13, 2013, páginas 67 y 68.

⁵ En atención a la 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**". Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 25 y 26.

- Violación al principio de igualdad, falta de exhaustividad y de acceso a la justicia

Declaró infundados los agravios de los actores relativos a que hubo una violación al principio de igualdad, de exhaustividad y de acceso a la justicia, pues contrario a lo que alegaron, el tribunal local analizó y contestó de manera correcta todos los planteamientos hechos valer.

Consideró que fue correcta la conclusión a la que llegó el tribunal local respecto de considerar improcedente el pago retroactivo de las remuneraciones de los agentes y subagentes municipales, desde abril hasta diciembre del dos mil dieciocho, pues en la administración de los recursos públicos rige el principio de anualidad.

Consideró que no hubo falta de exhaustividad, ni de acceso a la justicia por parte del tribunal, debido a que en su análisis consideró todas las disposiciones normativas que rigen para el caso. Concretamente, analizó las disposiciones que prevén la obligación de los ayuntamientos del estado de Veracruz de aprobar, el mes de septiembre de cada año, las partidas a las que se destinará el presupuesto de cada municipio, desde el primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre del año inmediato, para después remitirlas al Congreso local para su aprobación.

Asimismo, consideró que la normativa local prevé que no pueden hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos autorizado o modificado y que, además, solo se podría modificar el presupuesto cuando exista una necesidad justificada, el recurso esté disponible y tras agotarse el procedimiento de aprobación por parte del Cabildo⁶.

El tribunal local consideró que el artículo 106 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz prevé que en el presupuesto municipal se puede incluir los montos que las agencias municipales manifiesten necesitar, siempre y cuando sus representantes acudan a

⁶ Todo esto de acuerdo con los artículos 5, 277, 300, 306, 309 y 325 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.

SUP-REC-423/2019

solicitarlo a la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal de cada ayuntamiento, en la primera quincena del mes de agosto del año correspondiente.

Luego de ese análisis normativo, el tribunal local concluyó que sí les correspondía a los actores recibir una remuneración como servidores públicos, conforme al artículo 127 de la Constitución general y, por tanto, ordenó modificar el presupuesto del ayuntamiento para que incluyera el pago para todas las agencias y subagencias de ese municipio a partir de enero de este año.

Sin embargo, consideró que no era posible ordenar el pago retroactivo de las remuneraciones correspondientes al año dos mil dieciocho porque, al no haberlo solicitado durante los meses que trabajaron de ese año, se puede entender como un acto consentido, con base en el precedente de esta Sala Superior SUP-REC-1485/2017.

A juicio del tribunal local, no existía prueba de que los actores hayan solicitado, durante el año de dos mil dieciocho, el pago de esas remuneraciones, por lo que no era posible ordenarlo debido a que ese año ya finalizó y, por tanto, su presupuesto, ya se ejerció.

Por ello, concluyó que fue correcta la determinación del tribunal local respecto a que no es posible ordenarle al ayuntamiento que modifique su situación presupuestal actual para pagar una obligación que no estaba reconocida y que tampoco fue ordenada.

Además, razonó que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, el cual responde al interés y al orden público, de forma que el presupuesto que se ejerce debe estar acotado a cada año fiscal, conforme a los procedimientos que garanticen la transparencia y certeza en el empleo de los recursos.

Por todo lo anterior, la Sala responsable consideró que el tribunal local no había incurrido en falta de exhaustividad, ni en vulneración al acceso a la

justicia y al principio de igualdad, pues atendió a todos los planteamientos de los actores conforme a Derecho.

- **Violación al principio pro-persona**

Asimismo, declaró infundado el agravio relativo a que el tribunal local vulneró el principio pro-persona, en atención a lo siguiente:

Desde la perspectiva de la Sala Regional, el tribunal local no vulneró el principio pro-persona al haber aplicado el artículo 325 del Código hacendario⁷ en lugar de los artículos 35,36 y 127 de la Constitución, a fin de que les pague a los actores las remuneraciones correspondientes al año 2018.

A juicio de los recurrentes, el principio pro-persona obligaba al tribunal a aplicarles la normativa más favorable que, a su decir, era la aplicación directa del artículo 127 constitucional, que reconoce el derecho de los funcionarios públicos a obtener una remuneración.

La Sala Xalapa razonó que este agravio tenía como finalidad que se dejara de aplicar el artículo 325 relativo a que “no se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto” y, por tanto, se pague la totalidad de las remuneraciones de los actores.

Sin embargo, consideró que los actores no tenían razón, principalmente porque el artículo 325 no resulta restrictivo de sus derechos y es acorde con las finalidades perseguidas en los artículos 127 y 115 de la constitución disponen.

Consideró que el legislador local, al establecer el artículo 325 del Código hacendario local buscó controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público, de forma que el presupuesto se destine correctamente para los fines autorizados.

⁷ **Artículo 325:** no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos autorizado o modificado conforme a los lineamientos que señala este Código

SUP-REC-423/2019

Esa disposición es acorde con lo dispuesto por el artículo 115, base IV, inciso c) de la Constitución general, que establece que los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y que deberán incluir los tabuladores de las remuneraciones que perciban los funcionarios públicos, de acuerdo con el artículo 127 constitucional.

Por su lado, el artículo 127 constitucional establece que las remuneraciones que reciban los servidores públicos por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.

De esta forma, concluyó que el artículo 325 del Código hacendario local no incide en el derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus funciones, sino que está relacionada con medidas tendentes a controlar y vigilar el manejo de los recursos públicos de forma responsable y en observancia a las disposiciones en materia hacendaria.

Finalmente, concluyó que la prohibición de efectuar pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto en modo alguno puede considerarse restrictivo del derecho de ser votado en su desempeño del cargo.

Por lo anterior, confirmó la sentencia impugnada

3.2. Agravios en el presente recurso de reconsideración

Los actores estiman que la Sala Regional vulneró los principios de legalidad, exhaustividad, acceso a la justicia y pro-persona porque, a su juicio, es incongruente que el tribunal local haya declarado fundada la omisión del municipio de otorgar una remuneración a los agentes, pero, por el otro lado, niega que esta remuneración deba hacerse desde abril del dos mil dieciocho.

A su juicio, si se declaró dicha omisión, ésta debe entenderse como de tracto sucesivo desde el momento en que ellos asumieron el cargo, por lo

SUP-REC-423/2019

que no es factible afirmar que consintieron la falta de pago durante los meses de dos mil dieciocho.

Alegan que es contradictorio que, por un lado, se reconozca que son funcionarios públicos y que tienen derecho a una remuneración con base en los artículos 35 y 127 de la constitución, pero que, por otro lado, se alegue, con base en el artículo 106 de la Ley Órgánica municipal y 325 del Código hacendario, que no tienen ese derecho respecto del año 2018, por haber consentido el acto.

Finalmente, sugieren que la Sala Regional debió analizar lo establecido en el artículo 325 del Código hacendario y el principio de anualidad presupuestal, a la luz de la Constitución, y si estos podían estar en una posición privilegiada en relación al principio de acceso a la justicia y de tutela efectiva de los derechos violados.

3.3. Falta de planteamientos de constitucionalidad o convencionalidad

De lo expuesto se desprende que la controversia en esta instancia se centra en si procede o no el pago retroactivo desde abril hasta diciembre del 2018, de las remuneraciones a los agentes y subagentes municipales de Perote, Veracruz.

Si bien el tribunal local consideró que de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución general – y siguiendo el precedente de esta Sala Superior relativo al SUP-REC-1485/2017- los agentes y subagentes municipales tenían derecho a una remuneración, dado que son servidores públicos, también razonó que no era posible ordenar el pago de los meses de dos mil dieciocho.

Para llegar a esta conclusión, llevó a cabo un análisis de la normativa local y municipal, así como del principio de anualidad que rige al presupuesto, lo que le llevó a concluir que no era posible ordenar al ayuntamiento al pago de las remuneraciones sobre un presupuesto que ya se había ejercido.

SUP-REC-423/2019

Por su lado, la Sala Regional únicamente revisó lo razonado por el tribunal local, confirmando que su sentencia haya sido conforme a Derecho, de forma que no se advierte que la responsable haya inaplicado alguna norma por considerarla contraria a la Constitución general o a tratados internacionales, o que haya realizado una interpretación directa de algún precepto constitucional o convencional, o bien, que haya desestimado argumentos de esa naturaleza.

Si bien en su sentencia la regional consideró que el artículo 325 del Código hacendario local era consistente con las finalidades constitucionales incluidas en los artículos 115 y 127 de la Constitución general, esto, por sí mismo, no implica un análisis o una interpretación constitucional que justifique la procedencia de este recurso, dado que solamente se intentó dar sentido a dicho artículo, a la luz de los planteamientos de la parte actora.

Por su lado, desde la instancia local la parte actora no planteó una cuestión de constitucionalidad o de convencionalidad, así como tampoco solicitó que se inaplicara algún precepto por ser contrario a la Constitución, de forma que, en esta instancia, no subsiste un análisis propiamente de constitucionalidad o de convencionalidad que actualice el requisito especial de procedencia.

A la misma conclusión llegó esta Sala Superior en los recursos de reconsideración SUP-REC-1891/2018; SUP-REC-1892/2018; SUP-REC-1893/2018; SUP-REC-1894/2018; SUP-REC-1895/2018; SUP-REC-1896/2018 y SUP-REC-1897/2018.

4. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **desecha de plano** el escrito de demanda.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación exhibida por la Sala Regional del Tribunal

SUP-REC-423/2019

Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Electoral Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz

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 Indalfer Infante Gonzales, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

**FELIPE
DE LA MATA PIZAÑA**

MAGISTRADA

**JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ
SOTO FREGOSO**

MAGISTRADO

SUP-REC-423/2019

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE