

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1895/2018

RECURRENTE: EDILBERTO
GONZÁLEZ CARMONA

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL
ROSAS LEAL

COLABORARON: ERICKA FRANCO
AMBROSIO Y MARYJOSE SOSA
BECERRA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de trece de diciembre de dos mil dieciocho.

VISTOS para resolver, los autos del recurso de reconsideración al rubro indicado.

R E S U L T A N D O

1. Sentencia de la Sala Regional. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz¹, resolvió el juicio electoral SX-JDC-929/2018.

¹ En lo sucesivo, SRX.

SUP-REC-1895/2018

La sentencia confirmó la diversa emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz² en el expediente TEV-JDC-263/2018 y mediante la cual ordenó al Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, realizar las gestiones necesarias a fin de contemplar en el presupuesto correspondiente, el pago de las remuneraciones del recurrente a partir del uno de enero de dos mil diecinueve, derivado del cargo que ejerce como Agente municipal.

2. Interposición del recurso. El siguiente veintiséis de noviembre, el recurrente interpuso el presente recurso de reconsideración.

3. Turno. El pasado veintisiete de noviembre, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente en el que se actúa y ordenó su turno a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó radicar el expediente.

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

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁴,

² En lo sucesivo, TEV

³ En lo sucesivo, CPEUM

⁴ En lo sucesivo, LOPJF

así como 4 y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

Lo anterior, debido a que se contraviene una sentencia de fondo emitida por la SRX en un juicio electoral, a través del recurso de reconsideración, el cual es de conocimiento exclusivo de este órgano jurisdiccional.

2. Hechos relevantes

Los actos que originan el acto reclamado consisten, medularmente, en:

2.1. Nombramiento

El uno de mayo de dos mil dieciocho, el presidente del Consejo Municipal de Emiliano Zapata, Veracruz entregó el nombramiento como Agente Municipal de la Congregación de Palmarejo para el periodo del primero de mayo al treinta de abril de dos mil veintidós, a favor del recurrente.

2.2. Juicio ciudadano local

2.2.1. Promoción

El veintitrés de octubre siguiente, el ahora recurrente promovió el medio de impugnación local ante el TEV a fin de impugnar la omisión en la que incurrió el citado Ayuntamiento de entregarle una remuneración económica por el desempeño de sus funciones como Agente Municipal, el cual fue radicado con el número de expediente TEV-JDC-263/2018

2.2.2. Sentencia del TEV

El doce de noviembre, el TEV emitió sentencia al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

⁵ En lo sucesivo, LGSMIME

RESUELVE

PRIMERO. Se declara por una parte infundados e inoperantes, y fundados por otra, los agravios expuestos por el actor.

SEGUNDO. Se ordena, al Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz dar cumplimiento a la presente sentencia, en términos de los (sic) señalado en el apartado de “Efectos de la sentencia”.

TERCERO. Se vincula al Congreso del Estado de Veracruz, para dar cumplimiento a lo ordenado en la presente ejecutoria. [...]

2.3. Juicio ciudadano ante la SRX

2.3.1. Promoción

El dieciséis de noviembre, en contra de la sentencia anterior, el ahora recurrente promovió ante la autoridad responsable, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

2.3.2. Sentencia impugnada

El veintitrés de noviembre siguiente, la autoridad responsable resolvió confirmar la resolución impugnada.

3. Improcedencia

3.1. Tesis de la decisión

El recurso de reconsideración es **improcedente**, toda vez que, en la sentencia controvertida no se inaplicó alguna ley electoral, ni se surte alguno de los supuestos de procedencia desarrollados jurisprudencialmente por esta Sala Superior, por lo que debe **desecharse de plano**, conforme con lo dispuesto por los artículos 9, apartado 3, 61, 62 y 68 de la LGSMIME.

3.2. Naturaleza del recurso de reconsideración

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual, ya que, por un lado se trata de un medio ordinario para impugnar las

resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, apartado 1, inciso a); y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional, ya que según lo dispuesto por el numeral señalado en su apartado 1, inciso b)⁶, la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la CPEUM.

Así, por regla general, las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables; sin embargo, serán susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la LGSMIME, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad, en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales, en principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la

⁶ Artículo 61.

1. El recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

a) En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, siempre y cuando se cumplan los presupuestos y requisitos establecidos en este ordenamiento, y

b) En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

SUP-REC-1895/2018

CPEUM, lo que equivale no sólo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

Por esta razón, y dada la naturaleza extraordinaria del medio de impugnación que se estudia, conforme al criterio reiterado de esta Sala Superior se ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en aras de garantizar debidamente el derecho humano de acceso a la justicia contenido en el artículo 17 de la CPEUM.

En ese sentido, a partir de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la CPEUM, así como 3, 61 y 62 de la LGSMIME, se ha determinado que el recurso de reconsideración también es procedente en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

De acuerdo con las jurisprudencias emitidas por este órgano jurisdiccional, el recurso de reconsideración procede en contra de las sentencias de las Salas Regionales en los siguientes supuestos⁷:

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias por estimarse contrarias a la CPEUM.

⁷ Véanse jurisprudencias 32/2009, 10/2011, 26/2012 y 12/2014, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL, RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES y 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” respectivamente. Consultables en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, pp. 46 a 48, Año 4, Número 9, 2011, pp. 38 y 39, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25, así como Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28.

- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.
- Cuando se deseche o sobresea por las Salas Regionales, el medio de impugnación debido a la interpretación directa de preceptos constitucionales.
- Contra las sentencias de las Salas Regionales cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el medio de impugnación se debe considerar improcedente y, por ende, se debe desechar de plano el recurso respectivo.

3.3. Análisis de caso

El presente recurso de reconsideración es improcedente, ya que, en el caso, no se advierte la existencia de planteamiento alguno de constitucionalidad de normas electorales o de interpretación directa de preceptos de la CPEUM, que justifique el análisis del fondo del recurso de reconsideración.

Por tanto, no se actualiza alguna de las hipótesis para la procedencia del medio de impugnación, debido a que la SRX de forma alguna inaplicó, implícita o explícitamente, norma electoral alguna por considerarla contraria a la CPEUM, ni efectuó una interpretación directa de algún precepto de tal Ley Fundamental a fin de dotar de contenido un derecho o para esclarecer su sentido.

Además, los agravios planteados por el recurrente tampoco entrañan una cuestión de constitucionalidad de normas electorales, interpretación directa de la CPEUM o de irregularidades graves que podrían vulnerar los principios de certeza y autenticidad que rigen los procesos comiciales y, respecto de los cuales, la SRX no haya adoptado las medidas necesarias para garantizar su observancia.

3.3.1. Impugnación ante el TEV

El recurrente controvertió ante el TEV la omisión de pago de la remuneración como agente municipal de la Congregación de Palmarejo, perteneciente al municipio de Emiliano Zapata, por estimar que era contrario a los artículos 35, fracción II y 127, de la Constitución Federal como lo estableció la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2018.

Al respecto, el TEV determinó:

- Declarar fundado este agravio, por estimar que resultaba contrario al artículo 27 de la CPEUM y 82 de la Constitución Local, el hecho de que el Ayuntamiento determinara que no le correspondía recibir una remuneración por desempeñar el cargo de Agente Municipal, ya que, al ser considerados servidores públicos del municipio deben de gozar de una remuneración (reconoció el derecho del actor a recibir una remuneración aplicando el criterio emitido por la Sala Superior en el SUP-REC-1485/2018).
- Ordenar dar vista al Congreso del Estado para que, en el ámbito de sus atribuciones, tomara las medidas pertinentes para garantizar su derecho de recibir una remuneración y lograr una plena efectividad; asimismo, se hiciera del conocimiento al Ayuntamiento para el efecto de que previera en sus respectivos presupuestos de egresos, las remuneraciones que por derecho deben recibir los citados servidores públicos.

En otro agravio, el recurrente señaló ante la instancia local que el ayuntamiento retuvo indebidamente su remuneración desde el uno de mayo de dos mil dieciocho, debido a la omisión de incluir en el presupuesto del municipio de este año, la partida concerniente a la remuneración por el ejercicio de su cargo.

Al respecto, el TEV determinó:

- Declarar infundado tal motivo de disenso, básicamente, porque advirtió que la remuneración y los conceptos a cubrir debían estar incluidos en el

presupuesto de egresos correspondiente⁸, lo que en la especie no aconteció; y, a su vez, porque el Código Hacendario del Municipio de Emiliano Zapata señala que no podrán hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos respectivo.

- El Ayuntamiento no estaba reteniendo ningún concepto de remuneración del actor, ya que ésta no fue contemplada en el presupuesto de egresos de dos mil dieciocho, por tanto, el tribunal local determinó no ordenar al Ayuntamiento de Emiliano Zapata el pago de las remuneraciones del primero de mayo a la fecha de la impugnación o hasta la resolución del juicio, sino a partir del ejercicio fiscal dos mil diecinueve.

3.3.2. Impugnación ante la SRX

Ante la Sala responsable, la pretensión del recurrente consistió en que se revocara la resolución impugnada y, en plenitud de jurisdicción, se ordenara al Ayuntamiento de Emiliano Zapata el pago a su favor de las remuneraciones a partir del uno de mayo al treinta y uno de diciembre del presente año, al estimar que como servidor público tiene derecho a recibirlos por el desempeño de su cargo al constituir una contraprestación por un trabajo ya realizado.

Al efecto, el recurrente formuló como agravios, los siguientes:

- Indebida interpretación y razonamiento del SUP-REC-1485/2017, así como la falta de fundamentación en los argumentos de la responsable.
- Falta de exhaustividad al no dar respuesta a una parte de sus agravios y no considerar las jurisprudencias invocadas en la demanda local.

La SRX desestimó los motivos de inconformidad planteados, conforme lo siguiente:

⁸ Como lo establece el artículo 127, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal; y 82, párrafo tercero, de la Constitución Local.

SUP-REC-1895/2018

- Respecto al primer tema, precisó que no estaba en controversia el derecho del recurrente a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función como Agente municipal, ya que, el promovente solamente impugnaba la improcedencia del pago de su remuneración a partir de mayo de dos mil dieciocho.
- En esa lógica, era ajustada a Derecho la determinación del TEV sobre la temporalidad para que el recurrente perciba su pago a partir de dos mil diecinueve, debido a que los ayuntamientos de Veracruz ya habían recibido el presupuesto del dos mil dieciocho y, ante tal escenario, resultaba jurídicamente inviable modificar el presupuesto otorgado al ayuntamiento de Emiliano Zapata de este año para el pago del Agente Municipal en virtud del principio de anualidad.
- No era factible ordenar una modificación presupuestal para incluir un rubro (pago de remuneraciones al actor) que no estaba previsto de origen, sumado a que, por mandato constitucional, la entrega de remuneraciones en términos del numeral 127, fracción I, en todo momento se encuentra sujeta a la existencia de un presupuesto debidamente aprobado y sancionado que así lo disponga; caso contrario.
- No bastaba que al actor se le reconociera el derecho al pago como servidor público, sino que tal posibilidad devenía, en todo caso, de la existencia de una previsión presupuestal del año correspondiente.
- Con relación a la falta de exhaustividad por parte del TEV de dar respuesta a una parte de sus agravios y de no considerar las jurisprudencias invocadas en la demanda local, se consideró que el promovente partió de la premisa inexacta, porque los criterios jurisprudenciales señalados en la demanda fueron considerados por el tribunal responsable al estudiar el planteamiento relativo al pago retroactivo de su salario a partir de que entró en funciones, es decir, desde el primero de mayo hasta culminar el año en curso.
- El TEV no faltó al principio de exhaustividad ni a su obligación de acatar las jurisprudencias que invocó en la instancia local, porque el citado órgano jurisdiccional razonó al efecto, que tales criterios señalan que el derecho político-electoral a ser votado incluye aquél de ocupar y desempeñar el cargo para el que fueron electos y, a partir de ello, el derecho de obtener una remuneración, motivación con la que apoyó la determinación respecto a que el recurrente tiene derecho a recibir una

remuneración por ejercer el cargo de Agente Municipal, pero a partir del ejercicio fiscal 2019.

Con base en las consideraciones reseñadas, la SRX confirmó la resolución impugnada.

La síntesis sobre las impugnaciones en las distintas instancias revela que la reconsideración es improcedente por la inexistencia de temas de constitucionalidad y/o convencionalidad, ya que, durante la cadena impugnativa no existió algún planteamiento de inaplicación que amerite un estudio de fondo por parte de esta autoridad jurisdiccional en la vía del presente recurso.

Incluso, debe resaltarse que la controversia formulada por el recurrente ante la SRX se limitó a determinar la fecha a partir de la cual debe recibir su remuneración como Agente Municipal; esto es, a partir del uno de mayo de dos mil dieciocho, como era su pretensión, o a partir del ejercicio dos mil diecinueve como lo sostuvo el TEV.

Este aspecto constituye un tema de legalidad, puesto que se refiere a la fecha a partir de la cual debe percibir su remuneración, en observancia a las normas legales presupuestarias.

3.3.3. Agravios en reconsideración

En el presente recurso se formulan los siguientes planteamientos:

- La Sala responsable interpretó de manera inexacta la solicitud de analizar la retención de su remuneración, puesto que no efectuó el estudio desde la perspectiva del derecho a recibir una remuneración económica por el trabajo realizado, conforme lo establece el artículo 35 constitucional.
- Contrario a lo sostenido por la SRX, sí se puede otorgar la remuneración desde el uno de mayo del año en curso, siempre y cuando el municipio modifique su presupuesto con la autorización del Congreso estatal, lo que solicita sea ordenado por la Sala Superior.

SUP-REC-1895/2018

Los anteriores argumentos, de ninguna manera hacen evidente la procedencia de la reconsideración, porque tratan sobre aspectos de legalidad de los cuales se ocuparon el TEV y la SRX consistente en la improcedencia del pago al recurrente por concepto de remuneración a partir del uno de mayo del año en curso, debido a que en el presupuesto del municipio de Emiliano Zapata de este año, no se incluyó una partida específica para la remuneración por el ejercicio del cargo del recurrente como Agente Municipal.

3.4. Ausencia de cuestión de constitucionalidad de normas

De lo expuesto, se advierte que la sentencia que se reclamada de la SRX, en modo alguno, inaplicó un precepto normativo por considerarse contrario al parámetro de control de la regularidad constitucional, ni el recurrente endereza argumentos frontales que refieran a que la referida SRX hubiera analizado la constitucionalidad o inconvencionalidad de alguna norma electoral.

Ello, porque los planteamientos están dirigidos, exclusivamente, a la temporalidad en la cual debe efectuarse el pago de su remuneración por el ejercicio del cargo como Agente Municipal.

Cabe destacar que el recurrente señala en su escrito de demanda que el recurso de reconsideración es procedente en iguales términos a lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-1485/2018.

Al efecto se precisa que el criterio de procedencia establecido en el precedente no aplica en la especie, toda vez que, la controversia en el referido asunto se fijó por virtud de la omisión por parte de la SRX de analizar el Derecho Constitucional de los Agentes municipales de Veracruz a recibir una remuneración por ser servidores públicos.

En cambio, en la especie, la controversia se limita al estudio de la temporalidad en que debe efectuarse el pago de la remuneración por ese

concepto, lo cual constituye exclusivamente un tema de legalidad, en tanto se relaciona con aspectos de aplicación de la ley.

En el mismo sentido, se desestiman los argumentos del recurrente, respecto a que en la especie aplican los criterios de procedencia establecidos en los medios de impugnación SUP-REC-145/2013 y SUP-REC-300/2018, por tratarse de supuestos completamente ajenos a lo impugnado por el recurrente en el presente recurso.

En efecto, la controversia en el SUP-REC-145/2013 consistió en los resultados del cómputo municipal de Tepetzintla, Veracruz, así como la validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a la planilla ganadora. En aquella ocasión, la Sala Superior justificó la procedencia del recurso por la posible vulneración a principios constitucionales por la realización de irregularidades graves en la referida elección municipal.

En el SUP-REC-300/2018, la procedencia se justificó a partir de considerar la subsistencia de una violación al principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, el cual constituye un principio constitucional de las elecciones, y se traduce en un parámetro para determinar la reparabilidad de una violación reclamada, esto es, para resolver sobre la posibilidad jurídica de emitir una resolución de fondo sobre las cuestiones debatidas.

Como se observa, los precedentes referidos por el recurrente para justificar la procedencia de la reconsideración se refieren a supuestos totalmente diferentes al que aquí se analizan.

Consecuentemente, como se expuso a lo largo del presente fallo, el recurso que nos ocupa no implica un análisis de constitucionalidad, convencionalidad o la interpretación directa de algún precepto de la CPEUM, de manera que, se alcanza la convicción de que resulta improcedente este medio de impugnación.

4. Decisión

Al no actualizarse alguna de las hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración previstas en los artículos 61, párrafo 1, incisos a) y b), y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la LGSMIME y tampoco alguno de los supuestos establecidos en los criterios de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debe desechar de plano el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 9, párrafo 3, y 68, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal.

Conforme con lo razonado en la presente ejecutoria, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **desecha de plano** el recurso de reconsideración.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE