



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL**  
**CIUDAD DE MÉXICO**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE  
LOS DERECHOS POLÍTICO-  
ELECTORALES DEL CIUDADANO (Y  
PERSONAS CIUDADANAS)**

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-99/2024

**PARTE ACTORA:**

JOEL ÁNGEL ROMERO Y OTRAS  
PERSONAS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO  
DE GUERRERO

**MAGISTRADA:**

MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS

**SECRETARIADO:**

SILVIA DIANA ESCOBAR CORREA Y  
DAVID MOLINA VALENCIA

Ciudad de México, 4 (cuatro) de abril de 2024 (dos mil veinticuatro)<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública, **revoca** la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en el juicio TEE/JEC/081/2023 que, entre otras cuestiones, determinó la inoperancia de la pretensión de la parte actora relacionada con el pago de sus remuneraciones como integrantes del ayuntamiento de Tlaxihtaquilla de Maldonado.

**G L O S A R I O**

<b>ASE o Auditoría</b>	Auditoría Superior del Estado de Guerrero
<b>Ayuntamiento</b>	Ayuntamiento de Tlaxihtaquilla de Maldonado, Guerrero
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo, todas las fechas a que se haga referencia en esta sentencia corresponderán a este año, excepto si se menciona otro de manera expresa.

<b>General</b>	Mexicanos
<b>Constitución Local</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero
<b>Convenio 169</b>	Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes
<b>Declaración de la ONU</b>	Declaración de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas
<b>Juicio de la Ciudadanía</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (y personas ciudadanas)
<b>Ley de Medios General</b>	Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Medios Local</b>	Ley número 456 del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Guerrero
<b>Ley de Presupuesto</b>	Ley número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal del Estado de Guerrero
<b>Ley Orgánica</b>	Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero
<b>Municipio</b>	Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero
<b>Parte Actora</b>	Joel Ángel Romero, Nereyda Maldonado Trinidad, Alfonso Reveriano León Ayala, Ana Laura González Romero, Juan Pedro Larios Hernández, Olivia Ubalda Saavedra y Carlos García Trinidad
<b>Suprema Corte</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>Tribunal Local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Guerrero

## **A N T E C E D E N T E S**

**1. Instalación del Ayuntamiento para el periodo 2021-2024.** El 30 (treinta) de septiembre de 2021 (dos mil veintiuno) se instaló el Ayuntamiento para el periodo 2021-2024 (dos mil veintiuno - dos mil veinticuatro).

**2. Juicio electoral ciudadano**



**2.1. Demanda.** El 22 (veintidós) de diciembre de 2023 (dos mil veintitrés), la parte actora promovió ante el Tribunal Local un juicio para demandar del Ayuntamiento la retención de pago de sus remuneraciones (inherentes al derecho a que se les votara en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo para el cual se les eligió), así como la omisión de la persona titular de la presidencia municipal del Ayuntamiento de convocar y celebrar sesiones de cabildo. Con dicha demanda, el Tribunal Local integró el juicio TEE/JEC/081/2023.

**2.2. Sentencia.** El 14 (catorce) de febrero, el Tribunal Local emitió sentencia en el juicio TEE/JEC/081/2023, en que calificó, por una parte, como fundado pero inoperante el agravio relativo a la omisión del pago a la parte actora de sus remuneraciones a partir de enero de 2023 (dos mil veintitrés) y, por otra, infundada la omisión atribuida a la persona titular de la presidencia municipal del Ayuntamiento, de convocar y celebrar sesiones de cabildo, por lo menos, 2 (dos) veces mensuales -de acuerdo a la Ley Orgánica-.

### **3. Juicio de la Ciudadanía**

**3.1. Demanda.** Inconforme con lo anterior, el 20 (veinte) de febrero, la parte actora presentó Juicio de la Ciudadanía ante el Tribunal Local, la cual fue remitida en su oportunidad a esta Sala Regional.

**3.2. Sustanciación.** Con la demanda se formó el expediente SCM-JDC-99/2024 que fue turnado a la magistrada María Guadalupe Silva Rojas, quien lo recibió en la ponencia a su cargo, admitió la demanda y, en su oportunidad, cerró instrucción.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

### **PRIMERA. Jurisdicción y competencia**

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente medio de impugnación, al ser un juicio promovido por diversas personas ciudadanas por su propio derecho ostentándose como integrantes del Ayuntamiento, a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Local en el juicio TEE/JEC/081/2023 que promovieron relacionado -entre otras cuestiones- con la omisión del pago de sus remuneraciones.

Lo anterior, actualiza el supuesto normativo competencia de esta Sala Regional, al tener lugar en una entidad federativa dentro de la cual ejerce jurisdicción, con fundamento en la normativa siguiente:

- **Constitución General:** artículos 41 tercer párrafo Base VI y 99 cuarto párrafo fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166-III y 176-IV.
- **Ley de Medios General:** artículos 79.1; 80.1.f) y 83.1.b).
- **Acuerdo General 3/2015** de la Sala Superior por el que se dispuso que los asuntos que se presenten contra la posible vulneración a los derechos de acceso y desempeño del cargo de personas municipales e integrantes de los congresos locales serán resueltos por la sala regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción correspondiente al lugar donde ejerza el cargo de elección popular la parte promovente.
- **Acuerdo INE/CG130/2023** aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en que se estableció el ámbito territorial de cada una de las 5 (cinco) circunscripciones plurinominales y su ciudad cabecera.



**SEGUNDA. Parte tercera interesada.** En el caso, no se reconoce el carácter de tercera interesada de Raquel García Orduño, en atención a que, de la revisión del escrito correspondiente se advierte la manifestación de que comparece con la personalidad que tiene acreditada en la instancia local, es decir, como titular de la presidencia del Ayuntamiento. En ese sentido, toda vez que el Ayuntamiento tuvo el carácter de autoridad responsable en la instancia local no cuenta con legitimación para acudir a un juicio en que la determinación adoptada en dicha instancia constituye el acto controvertido; lo anterior, con base en el criterio establecido en la jurisprudencia 4/2013 de la Sala Superior de rubro **LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL<sup>2</sup>.**

Lo anterior es así, porque quien pretende comparecer como parte tercera interesada lo hace con el interés de que se confirme la sentencia impugnada en defensa de los intereses del Ayuntamiento, siendo que, en la controversia resuelta en la instancia local, es a dicho órgano de gobierno a quien se le atribuyó la omisión del pago de remuneraciones reclamadas por la parte actora.

En el mismo sentido se pronunció esta sala al revisar la procedencia de la comparecencia como parte tercera interesada en el juicio SCM-JDC-137/2023.

### **TERCERA. Requisitos de procedencia**

Esta Sala Regional considera que el Juicio de la Ciudadanía

---

<sup>2</sup> Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013 (dos mil trece), páginas 15 y 16.

reúne los requisitos previstos en los artículos 7, 8, 9.1, 79.1 y 80.1.f) de la Ley de Medios General, por lo siguiente:

**a) Forma.** La demanda fue presentada por escrito, contiene el nombre y firma autógrafa de las personas que integran a la parte actora, quienes identifican la resolución impugnada y mencionan los hechos en que basan su impugnación, así como los agravios que estimaron pertinentes.

**b) Oportunidad.** El presente medio de impugnación es oportuno, pues el Tribunal Local emitió la sentencia impugnada el 14 (catorce) de febrero<sup>3</sup> y fue notificada a la parte actora ese mismo día<sup>4</sup>.

Por tanto, el plazo para la presentación del medio de impugnación transcurrió del 15 (quince) al 20 (veinte) de febrero, sin computar el sábado 17 (diecisiete) y domingo 18 (dieciocho) al tratarse de días inhábiles, en razón de que la controversia planteada no guarda relación con el proceso electoral concurrente en curso, en términos de lo dispuesto por el artículo 7.2 de la Ley de Medios General<sup>5</sup>.

En este sentido, si la demanda fue presentada el 20 (veinte) de febrero, es evidente su oportunidad, pues se presentó dentro del plazo de 4 (cuatro) días siguientes a la notificación, previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.

---

<sup>3</sup> Página 1,708 del cuaderno accesorio 3 del expediente de este juicio.

<sup>4</sup> Páginas 1,747 y 1,766 del cuaderno accesorio 3 del expediente de este juicio.

<sup>5</sup> Ello, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia 1/2009 SR11 de rubro **PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES**, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009 (dos mil nueve), páginas 23 a 25.



**c) Legitimación e interés jurídico.** La parte actora está legitimada para promover este medio de impugnación y cuenta con interés jurídico para ello, ya que se trata de diversas personas ciudadanas que acuden por derecho propio y ostentándose como titulares de las regidurías y la sindicatura del Ayuntamiento, a fin de controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Local que determinó la imposibilidad de ordenar el pago de las remuneraciones que reclamaron e infundada la omisión de convocar y celebrar sesiones de cabildo<sup>6</sup>.

**d) Definitividad.** La sentencia impugnada es definitiva y firme, pues no existe un medio de impugnación ordinario que la parte actora deba agotar antes de acudir a esta Sala Regional; ello, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Medios Local.

Así, al haberse cumplido los requisitos de procedibilidad del Juicio de la Ciudadanía y al no actualizarse causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios expuestos por la parte actora.

## **CUARTA. Estudio de fondo**

### **4.1. Contexto de la controversia**

El juicio tiene como origen el reclamo de la parte actora al Ayuntamiento -particularmente a las personas titulares de su presidencia y tesorería- por la omisión de pago de las remuneraciones inherentes al ejercicio de sus cargos desde enero de 2023 (dos mil veintitrés).

---

<sup>6</sup> De conformidad con la jurisprudencia 7/2002 de la Sala Superior de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**, consultable en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 39.

Tanto de lo narrado por la parte actora en la demanda, como de la sentencia impugnada, se advierte que el origen de la falta de pago de las remuneraciones alegada por la parte promovente surge de la falta de la aprobación del presupuesto de egresos del Ayuntamiento de los años 2022 (dos mil veintidós) y 2023 (dos mil veintitrés), originada a su vez por la omisión que la parte actora atribuye a la persona titular de la presidencia del Ayuntamiento de convocar a sesiones de cabildo.

En contra de las referidas omisiones, la parte actora promovió un juicio ante el Tribunal Local que calificó, por una parte, fundada la omisión atribuida a las personas titulares de la presidencia y tesorería del Ayuntamiento respecto de la entrega de remuneraciones inherentes al cargo que ejerce la parte actora e inoperante, por otra, el agravio consistente la posibilidad de ordenar el pago de dichas remuneraciones en los términos solicitados por la parte promovente, al no existir base presupuestal para ello.

Aunado a lo anterior, el Tribunal Local calificó como infundada la omisión que la parte actora atribuyó a la persona titular de la presidencia del Ayuntamiento de convocar y celebrar sesiones de cabildo.

En contra de ello, la parte actora promovió este Juicio de la Ciudadanía.

#### **4.2. Agravios**

**a) Indebida interpretación del artículo 126 constitucional:** La parte actora señala que el Tribunal Local realizó una interpretación restrictiva del artículo 126 constitucional, pasando



por alto que el artículo 2 de la Ley de Medios General establece que para la resolución de los medios de impugnación, las normas nacionales e internacionales se interpretan con base en los criterios gramatical, sistemático y funcional.

Alegan que de haber atendido los referidos criterios de interpretación, el Tribunal Local seguramente hubiera llegado a una conclusión distinta pues, a su decir, los artículos 35 fracciones I y II, 74 fracción IV, 115, 126 y 127 de la Constitución General tutelan los principios de anualidad e irrenunciabilidad de las remuneraciones por el desempeño de la función pública, al establecer que los presupuestos de egresos deben aprobarse anualmente y que no podrá realizarse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o ley; sin embargo, a juicio de la parte actora, la misma Constitución General establece que las personas servidoras públicas deben recibir una remuneración adecuada e irrenunciable.

En tal sentido, la parte actora considera que el Tribunal Local estaba obligado a realizar una ponderación de dichos preceptos constitucionales pues, a su decir, en ellos se advierte el reconocimiento de 3 (tres) principios o derechos que se encuentran en pugna: el de anualidad del presupuesto, el de irrenunciabilidad de las remuneraciones y el derecho de las personas a ser votadas en su vertiente de ejercicio del cargo.

Desde la perspectiva de la parte actora, atendiendo al principio pro persona, el principio de anualidad debía ceder ante el de irrenunciabilidad de las remuneraciones y el derecho de acceso efectivo al ejercicio del cargo, los cuales son inherentes al derecho de voto pasivo.

Señala también que bajo el principio pro persona, el Tribunal Local debió aplicar a su favor la última parte del artículo 126 de la Constitución General, toda vez que omitió aplicar diversas normas relacionadas con la aprobación del presupuesto de egresos para el estado de Guerrero que prevén rubros por los que el Ayuntamiento obtuvo y sigue obteniendo los ingresos para garantizar el gasto corriente de la administración municipal, entre los que se encuentran el relacionado con las percepciones ordinarias y extraordinarias a favor de las personas servidoras públicas.

Por lo anterior, a juicio de la parte actora resulta evidente que la falta de aprobación de un presupuesto municipal no es razón suficiente para que un ayuntamiento se vuelva disfuncional y menos que se convierta en un obstáculo para la materialización de un derecho humano como lo es la obtención de la remuneración que reclaman.

En ese tenor, la parte actora alega que el hecho de que el Tribunal Local haya determinado que, al no cumplirse las bases de las remuneraciones previstas en los preceptos constitucionales y legales antes referidos, existía un impedimento para realizar el pago y que hacerlo representaría una arbitrariedad, atenta flagrantemente contra su esfera de derechos porque el hecho de que en la actualidad no exista un presupuesto previamente aprobado, no es una causa que les sea imputable, si no a la falta de diligencia y oficio político de quien es titular de la presidencia municipal.

Ello, a pesar de que dicha persona y otras personas servidoras públicas del Ayuntamiento que le son afines han cobrado oportunamente sus salarios y remuneraciones, sin que la falta de



presupuesto haya representado un obstáculo para ello, lo cual consideran constituye una desigualdad en el ejercicio de su cargo y un trato discriminatorio basado en la asimetría de poder existente entre la autoridad responsable en la instancia local (el Ayuntamiento) y la parte actora, la cual el Tribunal Local avaló al omitir ordenar el pago inmediato de sus remuneraciones.

Para acreditar lo anterior, la parte actora ofrece como prueba la impresión de diversos comprobantes fiscales digitales por internet (CFDI) a nombre de la persona titular de la presidencia municipal y solicitan que, bajo el principio de inversión de la carga de la prueba, se requiera a dicha funcionaria copias certificadas de los recibos o nóminas en los que consten la cantidad que percibió durante 2023 (dos mil veintitrés) y el presente año.

Adicionalmente manifiestan que la persona titular de la presidencia municipal, de manera unilateral y sin la aprobación del cabildo, ha ejecutado o gastado los recursos financieros de forma ilegal, que puntualmente ha recibido su remuneración y ha timbrado las cantidades quincenales que por concepto de remuneración debía haber cobrado la parte actora, sin que haya sido así, por lo que consideran que el recurso financiero para cubrir sus remuneraciones existe en las arcas del Ayuntamiento.

Finalmente, señalan que les causa agravio la determinación que ordena notificarles personalmente la sentencia impugnada para que regularicen la hacienda municipal y hagan efectivo el pago de sus remuneraciones, pues atender dicha determinación no depende de un solo acto, sino de la voluntad política de la persona titular de la presidencia municipal del Ayuntamiento.

**b) Falta de exhaustividad.** La parte actora alega que la sentencia impugnada carece de un estudio exhaustivo de la controversia, porque el Tribunal Local perdió de vista que nos encontramos ante un ayuntamiento de un municipio enclavado en la montaña guerrerense, en donde de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía habitan una población mayormente indígena, por lo que debió juzgar con una perspectiva intercultural y de género pues manifestaron que dentro del grupo de personas que suscribieron la demanda había personas indígenas y de género femenino, por lo que el Tribunal Local debió estudiar el caso de acuerdo a su contexto debido a la asimetría de poder existente entre la autoridad responsable y la parte actora.

Adicionalmente, manifiestan que el Tribunal Local fue omiso en analizar las prestaciones reclamadas por Juan Larios Hernández, particularmente respecto del pago de la garantía institucional de seguridad social para solventar gastos médicos que ha erogado con motivo de su situación vulnerable de salud.

**c) Incongruencia interna y externa.** La parte actora sostiene que la sentencia impugnada es incongruente tanto interna como externamente porque, por un lado, precisa fundamentos que claramente establecen la fecha en que debe presentarse y aprobarse el presupuesto y, por otro, les ordena que como integrantes del cabildo regularicen la administración pública, sin explicar qué actos deben realizar para cumplir dicha regularización por lo que no hay congruencia entre lo que solicitaron y lo resuelto por el Tribunal Local.

**d) Omisión de convocar a sesiones de cabildo.** La parte actora señala que le causa agravio la determinación del Tribunal



Local de declarar infundado el agravio relativo a la omisión de que se les convocara, por lo menos, a las 2 (dos) sesiones de cabildo que deben realizarse de forma mensual, según lo prevé la Ley Orgánica.

Al respecto, argumentan que el Tribunal Local pasó por alto su manifestación en el sentido de que la persona titular de la presidencia municipal ha sido negligente con su obligación de convocar a sesiones de cabildo, lo cual no puede ser extendido a la vulneración de su derecho político-electoral reclamado, razón por la cual no comparten la decisión del Tribunal Local en el sentido de ser responsables solidariamente de la falta de aprobación del presupuesto municipal.

Finalmente, la parte actora alega una indebida valoración de un acta de 26 (veintiséis) de agosto de 2023 (dos mil veintitrés) al determinar que la obligación de pago no puede sustentarse únicamente en ella, sino que debe demostrarse que las remuneraciones fueron debidamente aprobadas en un presupuesto de egresos que cumpla las exigencias previstas por la ley.

Al respecto, la parte actora argumenta que el acta de referencia se elaboró como acto extraordinario, ante el abandono de la sesión por parte de la persona titular de la presidencia municipal y la encargada de despacho de la secretaría general; sin embargo, contrario a lo sostenido por el Tribunal Local en la sentencia impugnada, la parte actora menciona que en dicha acta fueron aprobados todos los puntos del orden del día y que, si bien, no se anexó información relacionada con la estimación de gastos de ejercicios fiscales que incluyeran las erogaciones por concepto de servicios personales de las personas

trabajadoras, ello no es motivo suficiente para que se determine que no fue debidamente aprobado el presupuesto.

#### **4.3. Planteamiento del caso**

**A. Pretensión.** La parte actora pretende que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y, en plenitud de jurisdicción, ordene al Ayuntamiento, a través de las personas titulares de la presidencia municipal y tesorería, realizar las gestiones necesarias para el pago de las remuneraciones que reclama.

**B. Causa de pedir.** La parte actora basa su pretensión en que el Tribunal Local analizó la controversia a partir de una interpretación restrictiva de lo dispuesto por el artículo 126 de la Constitución General, respecto a la prohibición de realizar pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior.

**C. Controversia.** Esta Sala Regional deberá analizar si el Tribunal Local incumplió su obligación de resolver la controversia sin haber realizado estudio de ponderación entre la restricción establecida en la Constitución General para el pago de remuneraciones y el derecho de la parte actora a recibirlas como una prerrogativa al ejercicio de su derecho político-electoral a ser votada en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

#### **4.4. Metodología de estudio de los agravios**

Los agravios planteados por la parte actora se analizarán agrupados en 2 (dos) temas centrales. El primero relacionado con la omisión de la persona titular de la presidencia municipal de convocar a sesiones de cabildo y la atribución para presentar a las personas integrantes del Ayuntamiento el presupuesto de egresos y, el segundo, el relacionado con la imposibilidad de



ordenar el pago de las remuneraciones reclamadas por la parte actora.

Lo anterior, sin que la forma de estudio de los agravios le cause alguna afectación, ya que lo trascendente es que se estudien todos los formulados<sup>7</sup>.

#### **4.5. Análisis de los agravios**

##### **A. Omisión de la persona titular de la presidencia municipal de convocar a sesiones de cabildo**

La parte actora tiene razón cuando afirma que el Tribunal Local indebidamente declaró infundado el agravio relativo a la omisión que atribuyó a la persona titular de la presidencia municipal de que se les convocara por lo menos, a las 2 (dos) sesiones de cabildo que deben realizarse de forma mensual, según lo prevé la Ley Orgánica.

Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal Local interpretó los artículos 49, 50, 52, 53, 73-IV y 77-XVII y 80 de la Ley Orgánica para llegar a la conclusión de que la parte actora cuenta con la facultad y obligación de convocar y celebrar sesiones, pero no tomó en cuenta la diferencia establecida en la propia legislación, entre la obligación del Ayuntamiento de celebrar 2 (dos) sesiones ordinarias mensualmente y la atribución de quien o quienes tienen facultad para convocar a la celebración de sesiones **extraordinarias**.

En efecto, como afirma la parte actora, el Tribunal Local pasó por alto que, en su demanda ante esa instancia, plantearon que la

---

<sup>7</sup> De acuerdo con la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001 (dos mil uno), páginas 5 y 6.

persona titular de la presidencia municipal esencialmente ha convocado en no más de 7 (siete) ocasiones a sesiones de cabildo durante los más de 2 (dos) años de su ejercicio en el cargo.

En la sentencia impugnada el Tribunal Local precisó que el ayuntamiento se integra por 1 (una) presidencia municipal, 1 (una) o 2 (dos) sindicaturas y regidurías de representación proporcional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 171, 172 y 178 de la Constitución Local, así como 46 de la Ley Orgánica.

Adicionalmente, señaló que con base en lo dispuesto por los artículos 49<sup>8</sup> y 52<sup>9</sup> de la Ley Orgánica, la toma de decisiones que realice el ayuntamiento relacionadas con el funcionamiento de su gobierno y administración se hará a través de sesiones; adicionalmente, precisó que de conformidad con el artículo 50<sup>10</sup> de la Ley Orgánica, la persona titular de la presidencia municipal o la sindicatura, junto con la mitad de las personas regidoras, podrán convocar a la celebración de sesiones.

Lo **fundado** del agravio de la parte actora se basa en que hay 2 (dos) tipos de sesiones de cabildo que son convocadas de

---

<sup>8</sup> **Artículo 49.-** Los ayuntamientos celebrarán inexcusablemente dos sesiones ordinarias mensualmente de las cuales una deberá, cada bimestre por lo menos, ser sesión de cabildo abierto a efecto de que la ciudadanía y los consejos y grupos ciudadanos que las Leyes prevén conozcan los asuntos que se ventilen y proporcionen sus puntos de vista y propuestas de interés colectivo.

<sup>9</sup> **Artículo 52.-** El Ayuntamiento se considerará válidamente instalado con la presencia de la mayoría de sus integrantes, los cuales tendrán iguales derechos y sus acuerdos se tomarán por mayoría de votos, salvo que la Ley exija otro requisito. Si no se reuniera esa mayoría, en una segunda convocatoria podrá realizarse la sesión si se reúnen el Presidente, el Síndico y por lo menos una tercera parte de los Regidores.

<sup>10</sup> **Artículo 50.-** El Presidente Municipal o el Síndico Procurador, junto con la mitad de los Regidores, podrán convocar a sesión extraordinaria del Ayuntamiento siempre que se tratare de asuntos urgentes y de trascendencia



diversa manera y para distintas cuestiones -lo que no se reflejó en la sentencia impugnada-. Se explica.

El artículo 49 de la Ley Orgánica establece la obligación de los ayuntamientos de celebrar inexcusablemente 2 (dos) sesiones **ordinarias** mensualmente y el artículo 98-V de la Ley Orgánica dispone que es facultad de la persona titular de la secretaría del ayuntamiento convocar por escrito a sus integrantes a las sesiones de cabildo.

Ahora bien, por lo que hace a la convocatoria a las sesiones **extraordinarias**, el artículo 50 de la Ley Orgánica establece que la persona titular de la presidencia municipal o de la sindicatura, junto con la mitad de las regidurías podrán convocar a **sesión extraordinaria** del ayuntamiento siempre que se trate de asuntos urgentes y de trascendencia.

Por su parte, el artículo 73-IV de la ley antes citada, establece que es facultad y obligación de la persona titular de la presidencia municipal convocar a las **sesiones extraordinarias** junto con la mitad de las personas regidoras, siempre que se trate de asuntos urgentes y de trascendencia.

Finalmente, el artículo 80-XIII de la Ley Orgánica dispone que es facultad y obligación de las regidurías convocar a las **sesiones extraordinarias** en los términos establecidos en la propia ley.

Con base en lo anterior, resulta evidente que el Tribunal Local realizó una interpretación indebida de los artículos previamente citados, al considerar que la parte actora es responsable de la omisión planteada en dicha instancia y, por ende, no podía alegar

una vulneración a sus derechos político-electorales en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo.

Ello es así, pues como refiere la parte actora ante esta instancia, lo que plantearon como agravio al Tribunal Local fue que la persona titular de la presidencia municipal esencialmente ha convocado en no más de 7 (siete) ocasiones a sesiones de cabildo durante los más de 2 (dos) años de su ejercicio en el cargo, sesiones que, como se ha analizado, al ser ordinarias deben ser convocadas por la persona titular de la secretaría del Ayuntamiento, sin que la Ley Orgánica contemple la atribución de la sindicatura o regidurías de convocar a este tipo de sesiones.

En esa misma línea, el Tribunal Local realizó una indebida interpretación de los artículos 53<sup>11</sup> y 77-XVII<sup>12</sup> de la Ley Orgánica para llegar a la conclusión de que la parte actora es responsable de la omisión atribuida a la persona titular de la presidencia municipal de convocar a las sesiones ordinarias y a la sesión necesaria para aprobar el presupuesto del Ayuntamiento.

Esto pues además de que la facultad que tienen las regidurías -cuando sean más de la mitad- y la sindicatura, sólo les permite convocar a sesiones extraordinarias para asuntos urgentes y de trascendencia -cuando la aprobación del presupuesto de manera anual no implica de ordinario tal carácter-, dichas disposiciones establecen la facultad y obligación de la sindicatura de presidir las sesiones de cabildo en ausencia de la persona titular de la

---

<sup>11</sup> **Artículo 53.-** *El Presidente Municipal presidirá las sesiones del Ayuntamiento y su voto será de calidad en caso de empate. En su ausencia presidirá las sesiones el Síndico.*

<sup>12</sup> **Artículo 77.-** *Son facultades y obligaciones de los Síndicos Procuradores:*

**XVII.** *Suplir en los términos de Ley, las ausencias temporales del Presidente Municipal.*



presidencia municipal, así como de suplir en los términos de ley dichas ausencias.

En esos términos, no se advierte que, de las manifestaciones de la parte actora en la instancia local, de la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado o de las constancias que integran el expediente, la controversia haya derivado de una ausencia temporal o permanente, de la persona titular de la presidencia municipal, por lo que tampoco podría imputarse tal omisión a la sindicatura.

#### **B. Indebida fundamentación e incongruencia de la sentencia impugnada**

La parte actora plantea en su demanda que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada porque si bien el Tribunal Local determinó que tenían razón en su reclamo respecto a la omisión del pago de remuneraciones alegada por la parte actora en esa instancia, al estimar que las personas titulares de la presidencia municipal y tesorería del Ayuntamiento fueron omisas en realizar la entrega de las remuneraciones inherentes al cargo que desempeñó la parte actora, estimó inoperante su petición en el sentido de ordenar el pago de dichas remuneraciones al no existir base presupuestaria para ello.

A este respecto, el Tribunal Local determinó que la libre hacienda municipal y la autonomía del municipio debe analizarse a la luz de lo dispuesto por el artículo 126 de la Constitución General, el cual dispone expresamente que **no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.**

Además, la parte actora reclama que la sentencia impugnada está indebidamente fundada y motivada pues el Tribunal Local citó los artículos 49 y 53 de la Ley de Presupuesto, los cuales disponen que es una atribución exclusiva de la persona titular de la presidencia municipal, por conducto de la tesorería, presentar al cabildo el proyecto de presupuesto de egresos para su discusión y no de la sindicatura y regidurías, de ahí que sostengan que es incongruente porque existe disonancia entre los dispositivos citados por el Tribunal Local y las razones que expuso al emitir su determinación.

Del análisis de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal Local realizó una interpretación gramatical de lo establecido por la citada disposición -artículo 126 constitucional-, así como una interpretación sistemática de diversas disposiciones de la Constitución General, la Constitución Local, leyes generales y locales que regulan el derecho a recibir una remuneración adecuada a irrenunciable, junto con los criterios adoptados por la Sala Superior en el sentido de que toda percepción debe estar aprobada presupuestariamente por el ayuntamiento y determinada en el tabulador correspondiente a efecto de evitar la arbitrariedad en el ejercicio presupuestal y en la libertad hacendaria del órgano municipal<sup>13</sup>.

El Tribunal Local analizó el marco constitucional que regula el derecho de una persona a ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo en términos de lo dispuesto por los artículos 35-II, 36-IV, 41 base VI y 99 párrafo cuarto fracción V de la Constitución General, los cuales, como acertadamente concluyó, establecen

---

<sup>13</sup> Ver las sentencias emitidas en los juicios SUP-JDC-1698/2014 y SUP-JDC-2697/2014.



el derecho de la ciudadanía no sólo a ocupar y desempeñar un cargo público de elección popular, sino también a percibir todas las prerrogativas inherentes al mismo.

Consideró que, de conformidad con los artículos 35-II y 127 de la Constitución General, así como 178 de la Constitución Local, las personas servidoras públicas de los ayuntamientos tienen derecho a recibir una remuneración o retribución por el ejercicio de sus encargos, **las cuales serán determinadas anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes**, con base en sus ingresos disponibles, incluyendo la autorización de los tabuladores desglosados.

A partir de lo anterior, acorde con el criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2011 de rubro **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**<sup>14</sup>, el Tribunal Local llegó a la conclusión de que la remuneración de las personas servidoras públicas 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 toda afectación indebida a dicha retribución vulnera el derecho fundamental de las personas a ser votadas en su vertiente de ejercicio del cargo.

Ahora bien, la parte actora no tiene razón cuando afirma que el Tribunal Local no efectuó una interpretación armónica del citado artículo constitucional con el Decreto número 424 del presupuesto de egresos del estado de Guerrero para el ejercicio fiscal 2023 (dos mil veintitrés), la Ley 310 de ingresos para el

---

<sup>14</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011 (dos mil once), páginas 13 y 14.

Municipio, para el ejercicio fiscal 2023 (dos mil veintitrés) y la Ley 665 de Ingresos para los Municipios del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2024.

Ello, pues contrario a lo alegado por la parte actora, el Tribunal Local realizó una interpretación sistemática de los artículos 35 fracción II, 126 y 127 de la Constitución General, así como 178 de la Constitución Local y 153 de la Ley Orgánica, para arribar a la conclusión de que, si bien las personas servidoras públicas tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo, **esta será determinada en forma anual y equitativa en el presupuesto de egresos correspondiente** y deberá cumplir una serie de bases establecidas en la normativa aplicable a efecto de evitar arbitrariedad en el ejercicio de dicha atribución, lo que trae como consecuencia **el impedimento de los ayuntamientos para realizar pago alguno que no esté comprendido en el mismo.**

En otras palabras, el impedimento de los ayuntamientos para realizar pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos o en una ley posterior que lo modifique, constituye un límite externo<sup>15</sup> al derecho de la parte actora de recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo, en tanto que, en términos de lo expuesto, se encuentra prevista en la propia Constitución General y constituye una medida necesaria para evitar la arbitrariedad en el ejercicio presupuestal y en la libertad hacendaria del órgano municipal<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> Ver la tesis aislada I.4o.A.17 K (10a.) de rubro **DERECHOS FUNDAMENTALES. SUS LÍMITES INTERNOS Y EXTERNOS**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013 (dos mil trece), Tomo 3, página 2110.

<sup>16</sup> De conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 2/2012 de rubro **RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS**. Registro digital: 160267. Instancia: Primera Sala, fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro V, febrero de 2012 (dos mil doce), Tomo 1, página 533.



En efecto, el artículo 126 constitucional establece que *“No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.”*

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo en la tesis 1a. CXLIV/2009 de rubro **GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**<sup>17</sup> que de la interpretación de dicha norma se advierte que salvaguarda el régimen de gasto público y los principios relacionados con este, conforme a los cuales los pagos a cargo del Estado únicamente deben realizarse:

- 1) si están previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación [lo que aplica tratándose del ámbito federal] y, como excepción, establecidos en una ley posterior expedida por el Congreso de la Unión;
- 2) ciñéndose a un marco normativo presupuestario, generando un control de economicidad referido a la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos; control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública y programático presupuestal; y,
- 3) de manera eficiente, eficaz, de economía, transparente y honrado.

Asimismo, en la tesis P. XX/2002 del pleno de la misma Suprema Corte de rubro **SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO**<sup>18</sup> se estableció que si

---

<sup>17</sup> Cuyo número de registro es 166421, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, septiembre de 2009 (dos mil nueve), página 2712.

<sup>18</sup> Cuyo número de registro es 187083, consultable en: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, abril de 2002 (dos mil dos), página 12.

bien el artículo 126 constitucional establece que no puede hacerse ningún pago que no esté incluido en el presupuesto, en su última porción refiere que no puede hacerse ningún pago “... o *determinado por ley posterior*” lo que debe entenderse en el sentido de que tal norma es flexible en cuanto admite que si bien, en un primer momento ciertos gastos pueden no estar contenidos en el presupuesto que se apruebe de manera original, su pago es posible cuando se contemplan en una ley posterior que modifique el referido presupuesto.

Dicho criterio reconoce además que incluso es posible, efectuar pagos que no se encuentren previstos de manera específica en algún presupuesto para cumplir alguna sentencia de amparo “*por lo que únicamente en esta hipótesis no puede operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad*”; sin embargo este criterio reconoce la necesidad, para erogar tal pago, que “*la autoridad ya tiene [tenga] autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente*”.

Es decir, para erogar algún pago debe partirse de la aprobación de un presupuesto que de certeza, transparencia, eficiencia, eficacia, economía y honradez al manejo de los recursos públicos, el cual, idealmente debe comprender desde su aprobación, todos los conceptos que deban erogarse con el mismo, pero, reconociendo que pueden surgir imprevistos, es posible modificarlo para ajustar el gasto a la realidad y las necesidades a que se enfrente la autoridad; pero ello, se insiste, sobre la base de **[1]** de un presupuesto previamente aprobado que sirva de sustento a los gastos que se eroguen en apego a



diversos principios presupuestales; [2] la necesidad de que tal gasto, aunque no esté previsto de inicio en el presupuesto originalmente aprobado, se prevea mediante la modificación correspondiente al presupuesto -que lo permita-, lo que puede derivar de alguna orden judicial.

Esto evidencia que la resolución del Tribunal Local a este respecto fue atinada pues, en respeto al artículo 126 de la Constitución General, efectivamente, no es posible ordenar pago alguno si no hay un presupuesto aprobado que le de soporte -aunque fuera sin la aprobación específica de tal concepto, que pudiera llegar a incluirse derivado de alguna modificación posterior al mismo-.

En este punto debe destacarse que el Tribunal Local señaló que el artículo 61 de la Ley de Presupuesto dispone que, en caso de que para el 31 (treinta y uno) de diciembre no sea aprobado el presupuesto de egresos correspondiente, se aplicarán las partidas y montos de gasto aprobadas en el año inmediato anterior, incluyendo sus modificaciones.

A partir de lo anterior, el Tribunal Local concluyó acertadamente que, si bien dicha disposición normativa establece una excepción al principio de anualidad contemplado en el artículo 74-IV de la Constitución General, en el presente caso la misma resulta inaplicable en razón de que el presupuesto de egresos del año anterior, es decir, del ejercicio fiscal 2022 (dos mil veintidós) no fue autorizado por el Ayuntamiento.

En efecto, el Tribunal Local consideró correctamente que, al no estar aprobado el presupuesto de egresos del del ejercicio fiscal 2022 (dos mil veintidós) por el Ayuntamiento, es improcedente

aplicar la excepción establecida en el artículo 61 de la Ley de Presupuesto, toda vez que para que dicha disposición resulte aplicable, es necesario que las partidas y montos de gasto correspondientes estén aprobadas en el año inmediato anterior; máxime si se toma en consideración tal circunstancia constituye un impedimento para conocer con certeza los montos y conceptos de las remuneraciones a que tiene derecho la parte actora, en tanto que estas se determinan en los tabuladores desglosados que se deben aprobar en el presupuesto de egresos.

Ello, tomando en consideración que, como se expuso previamente, de conformidad con los artículos 35-II y 127 de la Constitución General, así como 178 de la Constitución Local, las personas servidoras públicas de los ayuntamientos tienen derecho a recibir una remuneración o retribución por el ejercicio de sus encargos, **las cuales serán determinadas anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes**, con base en sus ingresos disponibles, incluyendo la autorización de los tabuladores desglosados.

En ese sentido debe destacarse además que en el expediente constan los resultados de la Auditoría que al revisar la cuenta pública del año 2022 (dos mil veintidós) que fue el primer ejercicio completo de la actual administración pública municipal -integrada entre otras personas por la parte actora- señaló -entre otras cuestiones- lo siguiente<sup>19</sup>:

- El presupuesto de egresos para 2022 (dos mil veintidós) no fue aprobado por quienes integran el cabildo del

---

<sup>19</sup> Información visible en el “Informe Individual de Auditoría derivado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del ejercicio fiscal 2022 del Municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero”. Auditoría número 2022-C-CF-071-099-2023 que puede consultarse en las páginas 666 a 685 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.



Ayuntamiento y *“(n)o obstante de la notificación de los resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada [el Ayuntamiento] no presentó información y/o documentación para atender este resultado”* por lo que la ASE emitió una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria para que el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento realizara las investigaciones pertinentes y en su caso, iniciara el procedimiento administrativo correspondiente<sup>20</sup>.

- El presupuesto que fue presentado [sin la aprobación del cabildo] no cuenta con el tabulador de remuneraciones y plazas autorizadas, por lo que no fue posible verificar si el importe del capítulo 1000 (mil) se calculó -o no- con base en dicho documento y *“(n)o obstante de la notificación de los resultados finales y observaciones preliminares, la entidad fiscalizada [el Ayuntamiento] no presentó información y/o documentación para atender este resultado”* por lo que la ASE emitió una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria para que el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento realizara las investigaciones pertinentes y en su caso, iniciara el procedimiento administrativo correspondiente<sup>21</sup>.
- El presupuesto que fue presentado [sin la aprobación del cabildo] imposibilitó verificar que las nóminas de sueldos, salarios y remuneraciones pagadas se hubieran realizado con apego a los importes contenidos en la respectiva plantilla de personal, analítico de plazas, y/o tabulador de sueldos y plazas y *“(n)o obstante de la notificación de los resultados finales y observaciones preliminares, la entidad*

---

<sup>20</sup> Resultado 3 visible en la página 670 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.

<sup>21</sup> Resultado 7 visible en las páginas 672 y 673 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.

*fiscalizada* [el Ayuntamiento] *no presentó información y/o documentación para atender este resultado*” por lo que la ASE emitió una promoción de responsabilidad administrativa sancionatoria para que el Órgano Interno de Control del Ayuntamiento realizara las investigaciones pertinentes y en su caso, iniciara el procedimiento administrativo correspondiente<sup>22</sup>.

- La ASE<sup>23</sup> advirtió que se entregaron al Ayuntamiento \$14'236,745.69 (catorce millones doscientos treinta y seis mil setecientos cuarenta y cinco pesos con sesenta y nueve centavos) por concepto de participaciones federales a pesar de que el presupuesto para el ejercicio 2022 (dos mil veintidós) no fue aprobado por el cabildo **“por lo que el ejercicio de esos recursos carece de autorización presupuesta”** aunado a que el Ayuntamiento había omitió entregar la documentación comprobatoria y justificativa que acreditara la aplicación de los recursos a conceptos o fines autorizados -al carecer del referido presupuesto aprobado y por haber respaldado los gastos con documentación que carecía de los requisitos establecidos en las normas aplicables-.

Derivado de lo anterior, la Auditoría emitió un pliego de observaciones en que presumió un probable daño o perjuicio -o ambos- a la hacienda pública municipal por \$14'236,745.69 (catorce millones doscientos treinta y seis mil setecientos cuarenta y cinco pesos con sesenta y nueve centavos) más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro.

---

<sup>22</sup> Resultado 8 visible en la página 673 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.

<sup>23</sup> Resultado 15 visible en las páginas 677 y 678 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.



- Derivado de lo anterior -aunado a diversas irregularidades señaladas en el informe- la Auditoría concluyó que el Ayuntamiento **“no realizó una gestión eficiente y transparente”**<sup>24</sup>.

El referido informe elaborado por la Auditoría, de la mano del artículo 126 constitucional multicitado, refleja la gravedad de la no aprobación de los presupuestos anuales por parte del Ayuntamiento que implicó la erogación de recursos públicos -entre otros por concepto de las remuneraciones que sí fueron pagadas a quienes ahora integran la parte actora- sin haber sido autorizado ello en el presupuesto correspondiente, lo que incluso generó -en términos de lo determinado por la ASE- un probable daño o perjuicio a la hacienda pública municipal.

A pesar de esto, la parte actora tiene razón al afirmar que la falta de aprobación de un presupuesto municipal no es razón suficiente para que un ayuntamiento se vuelva disfuncional y menos que se convierta en un obstáculo para la materialización de un derecho humano como es la obtención de la remuneración que reclaman.

Esto, considerando que el Tribunal Local sostuvo que a pesar de tener razón la parte actora al afirmar que se les había vulnerado su derecho a recibir la remuneración por sus cargos, no podían obtener su pretensión de que se ordenara su pago pues -entre otras cuestiones- el Ayuntamiento no había aprobado los presupuestos correspondientes lo que, en parte, según la argumentación expresada en la sentencia impugnada, era responsabilidad de la propia parte actora.

---

<sup>24</sup> Conclusión visible en la página 684 del cuaderno accesorio 2 del expediente de este juicio.

En relación con estas afirmaciones, la parte actora señala que ello no era así y que al resolver en esa forma, la determinación del Tribunal Local no solamente estuvo indebidamente fundada y motivada sino que además fue incongruente pues quienes integran la parte actora no pueden realizar la regularización presupuestaria cuya falta indicó el Tribunal Local como razón del impedimento para ordenar el pago de sus remuneraciones.

Lo **fundado** de este argumento radica en que si bien el análisis, discusión y aprobación del presupuesto de egresos es una atribución reservada al Ayuntamiento -integrados entre otras personas por la parte actora-, como acertadamente sostuvo el Tribunal Local, cierto es también que la facultad de someter la aprobación de dicho presupuesto al referido órgano colegiado corresponde a la persona titular de la presidencia municipal; de ahí que la parte actora tiene razón cuando afirma que la sentencia impugnada no se encuentra debidamente fundada y motivada<sup>25</sup>.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 73-XIV de la Ley Orgánica, es facultad y obligación de la persona titular de la presidencia municipal el someter a aprobación del Ayuntamiento el presupuesto anual de egresos.

A su vez, el artículo 49 de la Ley de Presupuesto establece **el deber de la persona titular de la presidencia municipal de presentar al cabildo el proyecto de presupuesto de egresos,**

---

<sup>25</sup> De conformidad con el criterio contenido en la jurisprudencia I.3o.C. J/47 de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR** consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008 (dos mil ocho), página 1964.



en términos de lo dispuesto por la Ley Orgánica y por conducto de la persona titular de la tesorería municipal, para su estudio, discusión y aprobación.

A partir de lo anterior, una vez que la persona titular de la presidencia municipal ha presentado la propuesta del presupuesto de egresos, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 62-VI, 148 y 150 de la Ley Orgánica, así como 49 y 53 de la Ley de Presupuesto, el análisis, discusión, aprobación y publicación corresponde al Ayuntamiento.

En ese contexto, la parte actora tiene razón al argumentar que la sentencia impugnada es incongruente tanto interna como externamente porque la parte actora se quejaba de la omisión de la persona titular de la presidencia municipal de convocarles de manera debida a las sesiones que debe celebrar el Ayuntamiento e, interpretando de manera incorrecta las normas que regulan dichas sesiones, el Tribunal Local terminó ordenando a la propia parte actora que -como integrantes del Ayuntamiento-regularizaran la administración pública.

Esto, sin advertir que la parte actora está impedida -como se explicó- normativamente para realizar tal regularización si la presidencia municipal del Ayuntamiento no presenta el proyecto de presupuesto correspondiente y no se les convoca en términos de la Ley Orgánica para su revisión y aprobación, como reclamó la parte actora con razón, en su demanda local, por lo que lo resuelto por el Tribunal Local no se ajusta a lo que le pidieron.

Así, como lo ha resuelto esta Sala Regional<sup>26</sup>, el principio de congruencia de las sentencias consiste en que su emisión debe responder a los planteamientos de la demanda -o en su caso contestación- además de no contener resoluciones ni afirmaciones que se contradigan entre sí.

Ello, encuentra sustento en la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**<sup>27</sup>. Con base en dicho criterio, se tiene que el principio de congruencia se expresa en dos sentidos:

1. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la controversia planteada por las partes en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia.
2. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Con base en dichas consideraciones, la parte actora tiene razón cuando afirma que le causa agravio la determinación del Tribunal Local que ordena notificarles personalmente la sentencia impugnada para que en el ejercicio de sus atribuciones y de manera colegiada, regularicen la hacienda municipal y hagan efectivo el pago de sus remuneraciones, cuando fue precisamente esta cuestión la que le fue planteada como controversia en la instancia local y -contrario a lo resuelto por el Tribunal Local- no es correcto afirmar que pueden llevar a cabo

---

<sup>26</sup> Ver, entre otras, la sentencia emitida en los Juicios de la Ciudadanía SCM-JDC-112/2024 y acumulados.

<sup>27</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, agosto de 1997 (mil novecientos noventa y siete), página 813.



tal regularización sin la participación en un primer momento de la presidencia municipal, lo que escapa de la voluntad y facultades de la parte actora, de ahí lo **fundado** del agravio.

Adicionalmente, la parte actora sostiene que el Tribunal Local realizó una interpretación restrictiva de lo dispuesto por el artículo 126 constitucional pues considera que, para resolver la controversia planteada al Tribunal Local, debió realizar un estudio de ponderación ante la colisión de los principios de anualidad del presupuesto y el de irrenunciabilidad de las remuneraciones inherentes al ejercicio del cargo como vertiente del derecho político-electoral a que se les votara.

En relación con esta alegación, esta Sala Regional ya se ha pronunciado<sup>28</sup> en el sentido de que el principio de anualidad presupuestaria no debe ser entendido como una justificación para desconocer un derecho adquirido, tomando en consideración el criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P. XX/2002<sup>29</sup>, de rubro **SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO** en el que estableció que, si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, también lo es que el citado artículo 126 acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar.

En la referida jurisprudencia, la Suprema Corte interpretó que el artículo 126 constitucional en lugar de ser un obstáculo

---

<sup>28</sup> Ver la sentencia emitida en el Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-2292/2021.

<sup>29</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XV, abril de 2002 (dos mil dos), página 12.

insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original **para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas; es decir, establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado.**

En ese tenor, se concluyó que un pago ordenado por una autoridad jurisdiccional no podría considerarse jurídicamente que vulnerara la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General, **en razón de que el cumplimiento de las sentencias no puede quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta,** dado que la fuerza normativa de la Constitución impone categóricamente que aquéllas **sean cumplidas inexcusablemente;** sin embargo, como se señaló, tal gasto debería estar sustentado en un presupuesto debidamente aprobado.

Ahora bien, de la revisión del expediente es posible advertir que el Tribunal Local no realizó las diligencias necesarias para allegarse de los elementos que le permitieran conocer si las personas integrantes del Ayuntamiento, en el ámbito de sus atribuciones, realizaron acciones tendentes a regularizar los presupuestos del Ayuntamiento -con base en las normas aplicadas referidas previamente<sup>30</sup>-, lo que le hubiera permitido emitir una determinación completa, exhaustiva y congruente con la demanda planteada por la parte actora.

---

<sup>30</sup> Como requerir información respecto a si se había convocado -o no- a sesiones de cabildo en 2023 (dos mil veintitrés) para tal efecto y de ser el caso, la información y documentación relativa a dichas sesiones.



Esto, ya que, como se ha explicado, el propio Tribunal Local determinó que se había vulnerado el derecho de la parte actora a recibir las remuneraciones que les correspondían por el ejercicio de sus cargos, a pesar de lo cual, concluyó que no podía ordenar su pago porque el Ayuntamiento no había aprobado los presupuestos correspondientes, lo cual -sostuvo en la sentencia impugnada- era una responsabilidad conjunta que compartía la propia parte actora por lo que determinó notificarles la sentencia para que regularizaran la situación presupuestaria del Ayuntamiento.

Esto, sin advertir que la parte actora también reclamaba que no se les había convocado a sesionar -lo que era necesario para aprobar los referidos presupuestos-, ante lo cual, el Tribunal Local, de manera incorrecta determinó que la parte actora no tenía razón afirmando que quienes promovieron este juicio podían realizar la convocatoria respectiva -conclusión que ya se explicó no fue acertada-. Todo lo anterior, sin allegarse de información respecto a si se había convocado, o no, de manera correcta, al Ayuntamiento a la aprobación de los presupuestos respectivos.

Así, si bien **fue acertado que el Tribunal Local determinara que no se podía ordenar el pago de sus remuneraciones a la parte actora mientras no se contara con la aprobación de los presupuestos correspondientes**; considerando que la parte actora alegaba justamente la omisión de convocarles a las sesiones de cabildo -en las cuales, entre otras cuestiones, se aprueba el presupuesto del Ayuntamiento- y el estudio de dichos agravios fue incorrecto, es necesario que el Tribunal Local revise de manera integral y apegándose a la Ley Orgánica tales cuestiones a fin de resolver la controversia.

Es decir, la parte actora tiene derecho al pago de una remuneración por el ejercicio de su cargo como alegan e incluso reconoció el Tribunal Local, sin embargo para que se pueda ordenar dicho pago es necesario que previamente el Ayuntamiento -del que forman parte las personas actoras- apruebe el (o los) presupuesto(s) correspondiente(s) que sirva de sustento para erogar dichos pagos a fin de que ello se realice permitiendo un uso eficiente, eficaz, transparente y honesto de los recursos públicos que se destinarán a tal fin.

Así, para que el Tribunal Local resolviera de manera integral la controversia no podía quedarse en la primera declaratoria en que explicara la imposibilidad jurídica actual de ordenar el pago a la parte actora por concepto de las remuneraciones que reclaman, sino que, atendiendo a que parte de sus alegaciones consistían en que no se les había convocado de manera correcta a sesiones de cabildo, y que ello es necesario para la aprobación de los referidos presupuestos, debió revisar con atención si en esa parte tenían o no razón.

Esto, pues la respuesta que dio a tales reclamos no fue correcta y podría ser la clave para ordenar realizar las acciones necesarias a fin de reparar y tutelar el derecho que tienen a recibir las remuneraciones que ha sido vulnerado -como reconoció el propio Tribunal Local-, a la par del derecho que tienen a que se les convoque a sesionar.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que la parte actora plantea como agravio la falta de exhaustividad debido a que el Tribunal Local perdió de vista que el Ayuntamiento se encuentra enclavado en la montaña



guerrerense, en donde de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía habita una población mayormente indígena, por lo que debió juzgar con una perspectiva intercultural y de género pues manifestaron que dentro del grupo de personas que suscribieron la demanda había personas indígenas y de género femenino.

Al respecto, esta Sala Regional considera que el agravio resulta **ineficaz**, lo anterior ya que la parte actora busca que este órgano jurisdiccional revoque la sentencia impugnada para que se ordene efectuar el pago de remuneraciones que reclaman; sin embargo, el hecho de que dentro del grupo de personas que suscribieron la demanda hay personas indígenas y mujeres, no genera que en automático sus motivos de disenso tengan que declararse fundados.

Lo anterior de conformidad con la tesis aislada II.1o.1 CS (10a.) emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito con residencia en Ciudad Nezahualcóyotl Estado de México, de rubro **PERSPECTIVA DE GÉNERO. LA OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DE JUZGAR BAJO DICHO PRINCIPIO, NO SIGNIFICA QUE DEBAN RESOLVER EL FONDO DEL ASUNTO CONFORME A LAS PRETENSIONES PLANTEADAS POR LAS O LOS GOBERNADOS<sup>31</sup>**.

Por tanto, ante lo fundado de los agravios, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada para el **efecto** que se precisa a continuación.

Esto, en el entendido de que al realizar las diligencias necesarias y emitir la nueva resolución que en su caso proceda, el Tribunal

---

<sup>31</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 35, octubre de 2016 (dos mil dieciséis), tomo IV, página 3005.

Local deberá revisar y pronunciarse en torno a la necesidad -o no- de implementar una perspectiva intercultural o de género.

**QUINTA. Efectos.** Al resultar **fundados** los agravios de la parte actora se **revoca** la sentencia impugnada para que el Tribunal Local emita una nueva determinación, previa instrucción del juicio, en la que se allegue de los elementos que considere necesarios para corroborar si las personas integrantes del Ayuntamiento han realizado acciones tendentes a regularizar su situación presupuestaria y, de ser el caso, ordena la realización de los actos necesarios para ello, **como presupuesto indispensable para reparar el derecho que tiene la parte actora al pago de las remuneraciones** correspondientes por el ejercicio de sus cargos.

Además, se vincula al Tribunal Local que informe a esta Sala Regional sobre dicho cumplimiento dentro de los **3 (tres) días hábiles siguientes** a aquel en que haya emitido su sentencia, remitiendo las constancias que así lo acrediten.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, esta Sala Regional:

**RESUELVE:**

**ÚNICO. Revocar** la sentencia impugnada, en los términos y para los efectos precisados en esta resolución.

**Notificar por oficio** a la autoridad responsable, por **correo electrónico** a la parte actora en la cuenta señalada en su demanda, así como a la persona que pretendió comparecer como tercera interesada en la cuenta señala en el escrito



correspondiente y por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, informar vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015.

Devolver las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archivar este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien formula voto particular, en el entendido que Luis Enrique Rivero Carrera funge como magistrado en funciones, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA<sup>32</sup>, RESPECTO DE LA SENTENCIA DEL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SCM-JDC-99/2024, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.**

Con el debido respeto, deseo expresar las razones por las que me aparto de la determinación adoptada por la mayoría en la sentencia de este juicio, precisando que mi disenso guarda relación, de manera destacada, con la orden que se da al Tribunal Local para que *emita una nueva determinación, previa instrucción del juicio, en la que se allegue de los elementos que considere necesarios para corroborar si las personas integrantes del Ayuntamiento han realizado acciones tendentes a regularizar su situación presupuestaria y, de ser el caso, ordenar la realización de los actos necesarios para ello, como **presupuesto indispensable** para reparar el derecho que tiene la parte actora*

---

<sup>32</sup> Secretario Luis David Zúñiga Chávez.

*al pago de las remuneraciones correspondientes por el ejercicio de sus cargos.*

Con relación a ese punto, manifiesto en primer lugar, que dicha orden no precisa de manera concreta los alcances; líneas de actuación ni tampoco es dable desprender que esa actuación que ahora se encomendará al Tribunal Local coadyuve a la integración de elementos para consolidar adecuadamente una decisión judicial, de cara a los planteamientos que formuló la parte actora tanto en la instancia primigenia como en la demanda que en esa instancia se analiza, en los términos que enseguida explicaré.

Considero que esa orden de constatación, en realidad se pudo haber satisfecho en la instrucción del asunto, desplegando los actos y requerimientos que fueren necesarios para estar en conocimiento pleno de cuál es el estatus actualizado de los actos que se hubieren llevado a cabo con el propósito de aprobar el presupuesto para el dos mil veintitrés, en el municipio de Tlalixtaquilla de Maldonado, Guerrero.

Como puede verse de lo establecido en la sentencia mayoritaria, las consideraciones que sirvieron de fundamento para esa orden se basaron en la premisa, que se tuvo por acreditada, en el sentido de que, conforme a lo dispuesto por el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no es dable efectuar algún gasto o pago con el erario del municipio, si no se cuenta con el presupuesto plenamente aprobado que lo respalde.

También es apreciable, que para arribar a esa conclusión, la postura mayoritaria tomó en cuenta que en uno de sus agravios



la parte actora planteaba a su vez, que el tribunal responsable equivocadamente declaró infundado su motivo de queja en cuanto a la omisión de la presidencia de convocarles a las dos sesiones de cabildo mensuales que por lo menos debían de haberse realizado conforme a la ley.

Esto es, en ese diverso agravio la parte actora pretendía demostrar que además de que no se habían pagado sus remuneraciones también se había incumplido un deber de naturaleza distinta, atinente a convocar a sesiones de cabildo.

Así, la postura mayoritaria opta por enlazar ambos agravios y de una visión concatenada asume como una posibilidad objetiva que el reenvío al Tribunal Local puede ser para el efecto de ordenarle que constate los actos que se hubiesen llevado a cabo con el propósito de regularizar el tema presupuestal.

Sin embargo, desde mi punto de vista, esa articulación o concatenación de los agravios, en realidad, ofrece una solución limitada que generará un nuevo momento de instrumentación procesal que en realidad no se ajusta al principio de tutela judicial efectiva consagrado en los artículos 17 de la Constitución Federal y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque como explicaré existía una posibilidad más concreta de favorecer a la parte actora, o al menos, de realizar un estudio más profundo y directo de su pretensión, atendiendo a la esencia y valores buscado con el ejercicio de su acción.

En cuanto a este punto, es preciso señalar que constituye una premisa de valoración para los tribunales constitucionales, desentrañar la real intención de los justiciables a efecto de discernir adecuadamente respecto de la forma en que debe

otorgarse un mayor beneficio o una protección más amplia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Carta Magna y de la jurisprudencia 4/99 de la Sala Superior de rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**.

Bajo esa premisa, es conveniente puntualizar que la pretensión primigenia de los actores ha sido recibir el pago de sus remuneraciones a partir de enero de dos mil tres, cuya omisión se ha atribuido a la Presidencia y la Tesorería municipales en el sentido de que la responsable indicó que: “[...] **han sido omisos en realizar la entrega de las remuneraciones inherentes al cargo que desempeñan**”.

Frente a ello, considero relevante la línea jurisprudencial que ha desarrollado este Tribunal Electoral, en cuanto a que ha permitido concebir las remuneraciones de los cargos públicos de elección popular como un aspecto sustantivo, fundamental y de índole indispensable al derecho político-electoral al ejercicio efectivo del cargo, lo cual es de apreciarse a partir de la Jurisprudencia 21/2011 de rubro y contenido siguientes:

**“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

De la interpretación de los artículos 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se advierte que **la remuneración de 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 toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del



cargo.”

De esta manera, en mi parecer, el primer aspecto a destacar es que tanto el Tribunal Local, como la postura mayoritaria, invocando el artículo 126 de la Constitución, parten de la premisa de que, **al no estar aprobado el presupuesto municipal, no sería dable realizar el pago de las remuneraciones reclamadas.**

Sin embargo, el criterio jurisdiccional transcrito anteriormente establece con claridad que las remuneraciones que corresponden a los servidores públicos que detentan un cargo de elección popular, es un derecho inherente al ejercicio y desempeño de su función con motivo del derecho de las personas a ejercer su derecho político-electoral a ser votados o votadas; el cual no puede estar supeditado necesariamente a una aprobación presupuestal.

Es verdad que una primera lectura del artículo 126 de la norma fundamental lleva a interpretar que en efecto, no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior, sin embargo, la lectura de dicho precepto debe realizarse de forma sistemática y armónica con lo sostenido por el numeral 127 del propio ordenamiento supremo señala que:

*Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.*

Como puede verse en los agravios formulados por la parte actora, destaca el hecho de que entre sus planteamientos solicitó una ponderación de los principios de anualidad, irrenunciabilidad de las remuneraciones e incluso, el derecho político a ser votados y votadas con el derecho inherente a recibir las remuneraciones correspondientes.

Ese planteamiento, para mi punto de vista, evidenciaba con claridad la necesidad de evaluar y sopesar la forma de como esos principios entran en armonización cuando se está en presencia de un asunto jurisdiccional, en el que por supuesto, existe un sustento claro del derecho sustantivo que debe preservarse.

En ese sentido cobra relevancia la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P. XX/2002 de contenido siguiente:

**SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundamentalmente en la Quinta y Sexta Épocas del Semanario Judicial de la Federación, emitió diversas tesis en las cuales sostuvo el criterio predominante de que tratándose de obligaciones de pago derivadas de sentencias de amparo a cargo de las autoridades responsables, no se sancionaría su incumplimiento cuando el pago no se encontrara previsto en el presupuesto autorizado, de manera que la responsabilidad de aquéllas quedaba limitada a la mera gestión ante los órganos competentes para que se autorizara el gasto correspondiente. En este sentido se orientan los siguientes criterios históricos, de rubros: "CASO EN QUE NO ES APLICABLE, DE MOMENTO, LA FRACCIÓN XI EL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL. DEFECTO DE EJECUCIÓN."; "SENTENCIAS DE AMPARO, EJECUCIÓN DE LAS."; "SENTENCIAS DE AMPARO, INELUDIBLE



EJECUCIÓN DE LAS." e "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA IMPROCEDENTE.", publicados, respectivamente, en el Informe de 1941, página 131 y en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XXXI, página 2277 y Tomo XLVII, página 4882, y Sexta Época, Volumen LXXVIII, Primera Parte, página 14. Sin embargo, estos criterios no deben prevalecer en la actualidad pues, por una parte, obedecen a la interpretación aislada del artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (que originalmente era el 125) y, por otra, desconocen la fuerza vinculatoria de las ejecutorias de amparo cuya eficacia deriva del mandato constitucional. Lo anterior es así, pues si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo, también lo es que **el citado artículo 126 de la Norma Fundamental acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la norma constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado, gasto que necesaria e ineludiblemente debe autorizarse por tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergable. Además, si la autoridad ya tiene autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente en él, debe realizarlo si con ello da cumplimiento a un mandato de amparo, pues **exclusivamente en esta hipótesis no podría considerarse jurídicamente que vulnerara la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General de la República, en razón de que el cumplimiento de las****

**sentencias de amparo** no puede quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta, dado que la majestad de la Constitución Federal impone categóricamente que aquéllas sean cumplidas inexcusablemente, por lo que únicamente en esta hipótesis no puede operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad. Asimismo, tal proceder tampoco contravendría el artículo 134 del Ordenamiento Fundamental, relativo al manejo de los recursos económicos con apego al principio de honradez, la cual se entiende como un actuar probo, recto, sin desvío alguno, pues no hay improbidad alguna en cumplir con un mandato de amparo, por el contrario, es un principio rector de los actos de la autoridad cumplir y hacer cumplir la Constitución y, por ende, los mandatos de amparo que derivan de ésta, cuya finalidad es el restablecimiento del orden constitucional.

Como puede verse, el Alto Tribunal del país ha considerado que lo dispuesto por **el artículo 126 de la Constitución no es de advertirse, necesariamente, como un impedimento para que se desplieguen las modificaciones y acciones presupuestarias conducentes para que se de cumplimiento a las sentencias de amparo.**

Lo anterior, por supuesto, tiene su razón de ser o sustento en la necesidad de reconocer la categoría de cosa juzgada a las decisiones judiciales y la necesidad inherente para lograr su cumplimiento, postura que es incuestionable no podría entenderse limitada a los parámetros del juicio de amparo, sino que deben trasladarse necesariamente a otros medios de impugnación en nuestro orden jurídico nacional, como es por supuesto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía que también tutela derechos fundamentales.



Así, es posible afirmar que para arribar a una conclusión como la que forma parte de la decisión mayoritaria, en el sentido de que no era dable efectuar un pago no previsto en un presupuesto aprobado, en términos del artículo 126, de la Constitución Federal, resultaba necesario hacer ese ejercicio valorativo que ponderara no solo el principio de anualidad que fue analizado en la sentencia, sino también la necesidad de consolidar una protección efectiva y eficaz al derecho político-electoral a ser votados o votadas que hacían valer las personas que conformaban la parte actora, es decir la sindicatura y regidurías del municipio de Tlalixtlaquilla.

De haber realizado lo anterior, podría haberse arribado a una solución más eficaz de cara a la protección de los derechos de la parte actora, incluso en el ámbito de una tutela judicial efectiva, en tanto que la orden final no se habría traducido en realizar una nueva instrumentación para ordenar nuevos actos de requerimiento respecto de la regularización presupuestal en la municipalidad, que cabe decir, ya han sido realizados por el Tribunal Local.

Por el contrario, de abordar frontalmente esos agravios, viéndolos de manera autónoma e identificando los valores que estos implican no se habría arribado a una solución instrumental dirigida a **revocar la sentencia impugnada y ordenar al Tribunal local que realice una instrucción del proceso que le permita indagar sobre si las personas integrantes del Ayuntamiento, como los son las personas que conforman la parte actora, han realizado acciones tendentes a regularizar su situación presupuestaria.**

Y por el contrario, se habría estado en posibilidad de discernir

de manera concreta e integral sobre el derecho esencialmente planteado por la parte actora, sin postergar de nueva cuenta su dilucidación, decisión que sin duda, sería acorde con una justicia plena y efectiva.

En ese contexto, es que, **respetuosamente discrepo de la posición mayoritaria**, en principio por la falta de precisión en la orden realizada al Tribunal Local de instruir para constatar acciones de regularidad presupuestaria porque incluso esos aspectos pudieron haber sido obtenidos en la instrumentación del presente medio impugnativo<sup>33</sup>, para de esa forma, **resolver de manera integral y frontal, lo pretendido por la parte actora.**

Desde mi perspectiva ello se circunscribe de mejor manera a los parámetros de una tutela judicial efectiva que imponen los artículos 17 de la Constitución; así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto a alcanzar de la forma más directa la resolución de los asuntos judiciales.

Siendo estas las razones las que, respetuosamente, me llevan a formular el presente **voto particular.**

## **MAGISTRADO**

### **JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el acuerdo general 3/2020 de la Sala Superior, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se emitan con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

---

<sup>33</sup> Dado que el Tribunal Local realizó requerimientos tanto al Ayuntamiento como a la Auditoría Superior del Estado sobre la materia presupuestal del municipio.