



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
Sala Regional Ciudad de México

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SCM-JDC-375/2022

PARTE ACTORA:
MARÍA ESTELA HERNÁNDEZ GRANDE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE TLAXCALA

MAGISTRADO EN FUNCIONES:
LUIS ENRIQUE RIVERO CARRERA

SECRETARIAS:
RUTH RANGEL VALDES Y MARÍA DEL
CARMEN ROMÁN PINEDA

Ciudad de México, veinticinco de noviembre de dos mil veintidós¹.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca parcialmente** la sentencia del Tribunal Electoral de Tlaxcala dictada en el juicio electoral TET-JDC-062/2022, con base en lo siguiente.

GLOSARIO

Actora promovente	o	María Estela Hernández Grande
Autoridad responsable	o	Tribunal Electoral de Tlaxcala
Tribunal local		
Ayuntamiento		Ayuntamiento de Chiautempan, Tlaxcala
Cabildo		Cabildo del Ayuntamiento de Chiautempan, Tlaxcala
Congreso o Congreso local		Congreso del Estado de Tlaxcala
CPEUM		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local		Constitución Política del estado Libre y Soberano de Tlaxcala
Juicio de la		Juicio para la protección de los derechos político-

¹ Enseguida las fechas se entenderán referidas a este año, salvo precisión expresa de otro.

ciudadanía	electorales de la ciudadanía
Ley de Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el estado de Tlaxcala
Ley Municipal	Ley Municipal del estado de Tlaxcala
LGSMIME o Ley de Medios	Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

A N T E C E D E N T E S

Del escrito de demanda, de las constancias del expediente, se advierten los siguientes antecedentes.

I. Instalación del Ayuntamiento. El treinta y uno de agosto de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la instalación del Ayuntamiento, tomando protesta de Ley a las y los integrantes del mismo por el periodo constitucional 2021-2024, iniciando así sus funciones.

II. Juicio de la ciudadanía local.

1.Demanda. El veintiocho de junio, la actora presentó demanda ante la autoridad responsable, a fin de controvertir diversos actos que estimó violatorios a sus derechos político-electorales.

2. Resolución. El once de octubre, el Tribunal local dictó resolución, declarando fundados algunos de los motivos de disenso y conminó a algunas de las personas integrantes del Ayuntamiento para que dentro de sus atribuciones dieran contestación a todas las solicitudes formuladas por la actora dentro de un término razonable, así como al presidente municipal para que, en lo subsecuente, pusiera a disposición de la actora las cuentas públicas de manera mensual y puntual, entre otras cosas.

III. Juicio de la ciudadanía federal



1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el diecinueve de octubre, la actora presentó ante el Tribunal local escrito de demanda de Juicio de la ciudadanía.

2. Recepción en Sala Regional. Mediante oficio signado por la magistrada presidenta del Tribunal local, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional el veintiuno de octubre, se remitió el escrito de demanda y demás documentación relacionada con el mismo.

3. Turno. Por acuerdo de la misma fecha, la magistrada presidenta sustituta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-375/2022**, y turnarlo a la ponencia a cargo del magistrado en funciones Luis Enrique Rivero Carrera para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

4. Radicación. El veinticinco de octubre, el magistrado en funciones radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

5. Admisión. Mediante acuerdo de tres de noviembre, el magistrado en funciones admitió a trámite la demanda de Juicio de la Ciudadanía al estimar colmados los requisitos formales de la demanda.

6. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al considerar que no existía diligencia alguna por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

Esta Sala Regional es competente para conocer el presente

medio de impugnación, al ser un juicio promovido por una ciudadana que controvierte la resolución emitida por el Tribunal local en el expediente TET-JDC-62/2022 que determinó -entre otras cuestiones- conminar a diversas personas integrantes del ayuntamiento para que en el marco de sus atribuciones den contestación a las solicitudes formuladas por la hoy actora y le proporcionen cierta documentación.

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

Ello, con fundamento en la normativa siguiente:

- **CPEUM:** artículos 41 párrafo tercero Base VI y 99 párrafo cuarto fracción V.
- **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 166 fracción III y 176 fracción IV.
- **LGSMIME:** artículos 79 párrafo 1; 80 párrafo 1 inciso f) y 83 párrafo 1 inciso b).
- **Acuerdo INE/CG329/2017²** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el cual establece el ámbito territorial de esta cuarta circunscripción plurinominal y a la Ciudad de México como su cabecera.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad

Esta Sala Regional considera que el juicio de la ciudadanía reúne los requisitos previstos en los artículos 7, 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, 79 párrafo 1 y 80 párrafo 1 de la LGSMIME, por lo

² Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.



siguiente:

a) Forma. La demanda fue presentada por escrito, contiene el nombre y firma autógrafa de la promovente, quien identifica el acto reclamado y menciona los hechos en que basa su impugnación, así como los agravios que estimó pertinentes.

b) Oportunidad. El presente medio de impugnación se considera oportuno, pues si la sentencia impugnada se emitió el trece de octubre y la demanda fue presentada el diecinueve de octubre siguiente, es evidente que ésta se promovió dentro de los cuatro días hábiles siguientes a la emisión de la sentencia impugnada.

Ello porque de conformidad con lo que disponen los artículos 7 párrafo 2 y 8 de la Ley de Medios, el plazo para controvertir la resolución impugnada transcurrió del catorce al diecinueve de octubre, sin contar el quince y dieciséis de octubre por ser sábado y domingo, al tratarse de un asunto que no está vinculado a proceso electoral alguno.

Luego, como la demanda fue presentada el diecinueve de octubre, es evidente su oportunidad.

c) Legitimación e interés jurídico. La actora está legitimada para promover este medio de impugnación y cuenta con interés jurídico para ello, ya que se trata de una ciudadana, por su propio derecho, quien se ostenta como síndica del municipio de Chiautempan, Tlaxcala a fin de controvertir “... *la resolución del expediente TET JDC 62/2022 y sus acumulados...*” (sic) que determinó -entre otras cuestiones- conminar a diversas personas integrantes del ayuntamiento de Chiautempan para que en el marco de sus atribuciones den contestación a las

solicitudes formuladas por la actora y le proporcionen cierta documentación.

d) Definitividad. La sentencia impugnada es definitiva y firme, pues no existe un medio de impugnación ordinario que la actora debiera agotar antes de acudir a esta Sala Regional.

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 motivos de disenso expuestos por la actora.

TERCERO. Estudio oficioso de la competencia del Tribunal Local sobre si la sindicatura necesita adicionar, para su plantilla (aprobada por el Cabildo), una persona especialista en arquitectura o ingeniería; así como acerca del pago solicitado por la síndica, derivado del gasto que, con recursos propios, llevó a cabo para cubrir los “salarios” de las personas que solicitó al Ayuntamiento su contratación (y que no fueron incorporadas a la planilla del Ayuntamiento).

La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar de oficio las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³.

³ Jurisprudencia 1/2013, de rubro: **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**, consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 11 y 12.



Acorde con el artículo 16 de la CPEUM, el llamado principio de legalidad dispone que las autoridades únicamente están facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

En ese sentido, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente. Por tanto, cuando un acto es emitido por órgano incompetente, estará viciado y no podrá afectar a su destinatario o destinataria.

Así las cosas, la Sala Superior ha sostenido que cuando una persona juzgadora advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, puede válidamente negarles algún efecto jurídico⁴.

Ahora bien, respecto a los actos de organización interna de los Ayuntamientos, la Sala Superior⁵ ha sostenido que **el órgano de gobierno del Ayuntamiento** está relacionado con la existencia de un ámbito de atribuciones municipales exclusivas que implica el reconocimiento de una potestad de autoorganización, por virtud de la cual, el Ayuntamiento tiene facultad para determinar, en casos específicos, **algunos procedimientos que garanticen el adecuado funcionamiento de la administración municipal**.

Sobre esta base, la Sala Superior ha estimado que el cabildo, al constituirse como órgano colegiado, se materializa en una auténtica instancia de gobierno en la que se concentra la

⁴ SUP-JDC-127/2018, SUP-RAP-20/2018 y SUP-JRC-72/2014. Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, octubre de 2001, página 429, Segunda Sala, Tesis: 2ª. CXCVI/2001.

⁵ SUP-JDC-68/2010.

participación de las personas representadas de un municipio, por lo que la y el legislador determinaron que las decisiones que correspondan al Ayuntamiento se adopten por la mayoría de sus integrantes, sin perjuicio de la expresión de opinión de quienes disientan.

De modo que, si bien el ejercicio del cargo público (de elección popular de una persona integrante de un Ayuntamiento) encuentra cobijo en la materia electoral; cuando la temática se relacione con la forma o alcances del ejercicio de la función pública, no como obstáculo al ejercicio del encargo, **sino como un aspecto que derive de la vida orgánica del Ayuntamiento⁶ se debe considerar que ello escapa al ámbito del derecho electoral por incidir únicamente en el del derecho municipal.**

En este mismo sentido, esta Sala Regional⁷ ha destacado que los actos relacionados con la organización interna de los Ayuntamientos, en principio, no son materia electoral, al no afectar, en sí, los derechos político-electorales de las personas.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia 6/2011 de rubro: **AYUNTAMIENTOS. LOS ACTOS RELATIVOS A SU ORGANIZACIÓN NO SON IMPUGNABLES EN EL JUICIO**

⁶ E incluso de la libertad hacendaria municipal, derivada del artículo 115 de la Constitución. La que, de acuerdo a la controversia constitucional 4/98 consiste en el: *“régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución y que ha sido motivo de múltiples reformas constitucionales, a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, de tal manera que, atendiendo a sus necesidades propias y siendo éstos los que de mejor manera y en forma más cercana las conocen, puedan priorizar la aplicación de sus recursos sin que se vean afectados por intereses ajenos o por cuestiones que, por desconocimiento u otra razón, los obligaran a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales”.*

⁷ SCM-JDC-1170/2019.



PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO⁸.

Bajo estas directrices, esta Sala Regional considera que, atendiendo a los hechos del caso, el Tribunal Local **no era competente para realizar un estudio sobre la pretensión de la actora acerca de:**

- **Si es necesario que a la planilla de la síndica (aprobada por el Cabildo) se le sumara una persona especializada en arquitectura o ingeniería.**
- **Si correspondía condenar a la autoridad responsable (en el juicio local) al pago a favor de la actora de los recursos financieros que gastó, derivado del pago de personas cuya contratación solicitó al Ayuntamiento (y que no fueron incorporadas a la planilla del Ayuntamiento).**

Pues ambos puntos **escapan de la materia electoral, en términos de la jurisprudencia referida⁹.**

Ello porque si bien la autoridad responsable, en el ámbito de su competencia formal consideró que derivado de la narrativa de los hechos de la demanda del juicio local, éstos podrían (de manera global) incidir en los derechos político-electorales de la quejosa, en el sentido material, **la autoridad responsable debió advertir que el número de personal adscrito y perfil al Ayuntamiento (en particular a la sindicatura), así como la pretensión de pago por parte del Ayuntamiento porque**

⁸ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año cuatro, número ocho, dos mil once, páginas 11 y 12.

⁹ Lo que se explicará más adelante.

ciertas personas no fueron dadas de altas en la planilla del personal de la sindicatura, escapaba de la materia electoral.

Así, con relación al número de personal y perfil adscrito al Ayuntamiento (en particular a la sindicatura), esa situación deriva de la autoorganización municipal y su libertad hacendaria, de modo que el estudio que realizó debió limitarse a sí a la actora se le obstaculizó el ejercicio de su cargo público municipal **porque no se contrataron a las personas que solicitó a la autoridad responsable que lo hiciera y no pronunciarse acerca de si cierta especialización coadyuvaba o no a desarrollar las funciones de la sindicatura o a elevar el número de la planilla aprobada por el Cabildo.**

Ello dado que el número de personal y perfil adscrito al Ayuntamiento es una cuestión que, como órgano colegiado, el cabildo votó y decidió y que incide en la organización interna del Ayuntamiento **que no tiene relación con la materia electoral, sino municipal, en específico, con su libertad de autoorganización y libertad hacendaria.**

Lo anterior en términos del artículo 33 de la Ley Municipal que indica lo siguiente:

Artículo 33. Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos las siguientes:

I. Expedir los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos territorios para fomentar la convivencia, el respeto a los derechos humanos, y la participación ciudadana, vecinal y comunitaria, **así como para organizar la administración pública municipal** para regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, de acuerdo con las bases normativas que establezcan las leyes;

IV. **Aprobar su presupuesto anual de egresos, enviarlo al Congreso del Estado antes del treinta y uno de diciembre**



de cada año para efectos de control y al Periódico Oficial del Estado para su publicación;

XVII. Crear y suprimir empleos municipales según lo requiera el servicio y lo prevea el presupuesto de egresos; anualmente autorizará el organigrama de la administración municipal.

Mientras que, acerca de la pretensión de la actora sobre el pago a su favor de los recursos que gastó para pagar a diversas personas (derivado de la no contratación del Ayuntamiento); el Tribunal Local tampoco debió realizar un estudio de fondo dado que si en un primer punto de análisis (y circunscrito a la posible violación de derechos político-electorales), estimó que **la actora contaba con el personal autorizado presupuestariamente y acordado por el Cabildo, por lo que no se transgredió algún derecho político electoral, pues contaba con los recursos personales (y técnicos) que el propio Municipio aprobó (de acuerdo a su base presupuestal y en ejercicio de su organización interna, consensuada mediante sesión de cabildo), es que la pretensión de devolución de pago, como medida de reparación de la vulneración de derechos político-electorales, no era procedente.**

En consecuencia, el Tribunal Local no debió analizar la pretensión de la actora, como un agravio autónomo e independiente y, en consecuencia, tampoco debió realizar un estudio de fondo sobre si procedía o no la devolución del pago.

Pues dicha explicación derivaba de que el argumento base para solicitar el pago, en consonancia con lo que cobija la materia electoral (vulneración a los derechos político-electorales), **no se actualizó, pues la autoridad responsable concluyó que no existía vulneración a sus derechos político electorales ya que, contrario a lo expuesto por la actora, se respondieron diversas solicitudes de dar de alta en la planilla del**

Ayuntamiento a personas para el ejercicio de su cargo y, además, estimó que la autoridad responsable al no contratarlas no transgredió algún derecho político electoral, porque el Municipio a través de diversos actos, aprobó el presupuesto y la contratación de cuatro personas para la adscripción de la sindicatura; personal con el que sí contaba la síndica.

De manera que, el Tribunal Local estimó que la parte actora sí contaba con personal adscrito a su sindicatura **y que el número (y tipo) encontraba justificación en el presupuesto y en el número de personal adscrito al Ayuntamiento, aprobado por el Cabildo, por lo que, no existía alguna obstaculización en el cargo público municipal.**

Derivado de lo anterior, **debió dejar a salvo los derechos de la parte actora sobre la pretensión de pago de la parte actora** y solo señalar que, como la base de su pretensión se desestimó en el juicio local, no existía nexo para condenar (o pronunciarse sobre la viabilidad o no de la condena pretendida por la actora en el juicio de la ciudadanía local) a la autoridad responsable al cumplimiento de alguna obligación de pago a favor de la actora **(y con la finalidad de la restitución de algún derecho político electoral que en el caso se determinó no transgredido).**

Por lo relatado, es que esta Sala Regional estima que el Tribunal Local no era competente para pronunciarse sobre si la sindicatura necesitaba, para su plantilla, una persona especialista en arquitectura o ingeniería; así como acerca del pago solicitado por la síndica, derivado del gasto que, con recursos propios, llevó a cabo para cubrir los “salarios” de las personas cuya contratación solicitó al Ayuntamiento, pues ambos puntos **escapan de la materia electoral.**



En consecuencia, **ante la incompetencia observada de manera oficiosa, debe revocarse el pronunciamiento del Tribunal Local sobre ese aspecto**, que se llevó a cabo en el apartado dos y tres del estudio de los agravios.

En el apartado dos denominado “2.- Omisión de proporcionarle a la actora los recursos técnicos indispensables para realizar las funciones que tiene encomendadas como síndica municipal”, el Tribunal Local indicó que:

- Sobre el supervisor de obra pública, no se advertían, ni indicios, sobre que sea indispensable contar con este tipo de profesionista, pues la sindicatura tiene funciones de procuración y defensa de intereses del Ayuntamiento. Así, si bien el artículo 42 de la Ley Orgánica Municipal, en su fracción X establece que la sindicatura formará parte del comité de adquisiciones, servicios y obra pública del municipio, la actora debe realizar funciones de revisión de expedientes correspondientes a la obra pública, como lo es la vigilancia del desarrollo de obras públicas. No obstante, para cumplir con la actividad, no son indispensables los conocimientos especializados en materia de arquitectura o ingeniería civil, pues de considerarlo así se estarían invadiendo facultades de otros integrantes del Ayuntamiento.
- Asimismo, las funciones encomendadas a la actora sobre las obras, versa sobre el análisis contable y administrativo de conformidad con el artículo 4 de la Ley Orgánica Municipal. Por lo que la actora debe vigilar los recursos utilizados de la obra pública, más no la vigilancia técnica de los materiales, diseño, planeación, control y mantenimiento de las infraestructuras.
- Por lo que la asesoría no era indispensable para el desempeño de su cargo, ni la ampliación en el número de plazas adscritas a la sindicatura.

Respecto al apartado tres identificado como “3.- Omisión de restituir a la actora los recursos erogados para cubrir los servicios profesionales de las personas asesoras de la sindicatura”, el Tribunal Local señaló que:

- La actora solicita, con base en la omisión de ampliar la plantilla de personal de la sindicatura, que estimó indispensables para

el ejercicio de su función, que la autoridad responsable le pague los salarios que con recursos propios cubrió a las personas que solicitó su ingreso pero que no se llevó a cabo por parte del Ayuntamiento. Y que, para ello, la actora adjuntó recibos de pago de tres personas (en sus calidades de asesor de obra pública, asesoría jurídica y contable), dando un total de \$60,500.00.

- Estaba acreditado que la actora solicitó dar de alta a su planilla, a tres personas profesionistas y que, ante la omisión de dar respuesta a las solicitudes, la actora procedió a contratar los servicios de tres profesionistas, de forma unilateral y que pagó con recursos propios.
- Para que exista la omisión (de pago que reclama la actora) es necesaria la presencia de un deber jurídico de actuar, por lo que, las tres personas profesionistas, al no haber sido contratadas como trabajadoras del Ayuntamiento, la relación contractual de servicios a favor de la actora solo tuvo efectos jurídicos entre éstas y no con el Ayuntamiento.
- En términos del artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal, es facultad de la presidencia municipal nombrar al personal administrativo del Ayuntamiento conforme a los ordenamientos legales. Por lo que la síndica no cuenta con facultades para celebrar contratos laborales a nombre del Ayuntamiento, sin embargo, ello no implica la imposibilidad para que la actora, en su calidad de persona física, realice contratos de prestación de servicios profesionales, pero generando únicamente obligaciones entre éstas y no con el Ayuntamiento.
- Al no existir la obligación del Ayuntamiento de realizar pago alguno por servicios profesionales que la actora refiere fueron prestados al área de sindicatura, no se puede tener por acreditada la omisión.
- A pesar de que la actora solicitó medidas cautelares para que la autoridad responsable realizara el pago del monto total del recurso que erogó para cubrir los honorarios de las personas asesoras que contrató para el área de la sindicatura, al haber sido demostrado que la obligación contractual solo surgió entre la actora y las personas profesionistas.

De modo que, en esta sentencia únicamente se analizará lo que la autoridad responsable resolvió acerca de si a la actora se le vulneró algún derecho político electoral por no contar con recursos técnicos (personal) que solicitó.

CUARTO. Estudio de fondo

4.1. Controversia



La controversia en el presente juicio consiste en determinar si la resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada y con base en ello si debe ser confirmada o si procede su modificación o revocación.

4.2. Agravios

La parte actora indica que el Tribunal Local no atendió los agravios que expuso en su demanda, pues manifestó la afectación grave a su esfera jurídica y económica, así como la voluntad popular emitida en las urnas de la ciudadanía del municipio y sus derechos político-electorales para acceder al cargo de síndica municipal y transgredir sus funciones y facultades contenidas en la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

En este sentido, la actora expresa que se vulnera el principio de legalidad y certeza, porque el Tribunal Local, respecto al pago de salarios del personal (marcado con el numeral 2 y 2.1), no tomó en cuenta que se contrató personal de asesoría y supervisión de obra, porque la sindicatura al tres de enero no contaba con los elementos humanos para el desempeño de las actividades inherentes a su cargo.

Pues al no contar con el apoyo técnico, no era posible alcanzar los fines para los que fue creada la sindicatura, ya que se le encomienda cuidar la forma de recaudar los recursos financieros y la manera en que se aplican, justificar debidamente el gasto, lo que es imposible realizar con dos personas.

El municipio, -según refiere en su demanda- para el ejercicio del dos mil veintidós contempló la creación de ciento ocho lugares laborales, sin especificar cuáles, por lo que solicitó al presidente

municipal tres vacancias, las cuales fueron consentidas por él. Por lo que dio de alta a su personal y dado que el municipio no emitió sus pagos, tuvo que pagar, de sus recursos la cantidad de sesenta mil quinientos pesos; cuando ese recurso fue para alcanzar los fines para los que fue creada la sindicatura, esto es, los servicios se realizaron a favor del municipio y no para ella, de manera personal.

Asimismo, la actora manifiesta que el Tribunal Local no observó el principio de legalidad y certeza jurídica, principio que sugiere que para sostener la legalidad de un acto deben declararse todos los conceptos de violación o agravios infundados.

Lo anterior, la actora considera que no se hizo por parte de la autoridad responsable, porque las facultades contenidas en las “fracciones IV y V de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala” [se refiere al artículo 42], engloban el cuidado, distribución, ejecución y resultado de los recursos financieros, por lo cual es necesario contar con una persona profesional **con conocimientos técnicos en materia de obra pública** para analizar la veracidad de la aplicación de los recursos públicos financieros, pues no basta con analizar los estados financieros y comprobación del gasto, sino que también resulta indispensable verificar la calidad de las obras desarrolladas en beneficio de la ciudadanía, como obras en diversas calles, de modo que se deben revisar la calidad física en el contrato respectivo, como medida preventiva, pues su mala aplicación puede recaer en perjuicio para la ciudadanía del municipio.

Solicita que se exhorte al Tribunal Local para que sea más diligente, porque se dictó sentencia el once de octubre, para efecto de que tome en consideración los efectos contrarios a derecho que provoca su determinación y que la deja en total



estado de indefensión, pues a la par de perjudicarlo a su persona también le afecta a sus finanzas, por lo que se debe revocar la sentencia impugnada y ordenar al Ayuntamiento pagarle sesenta mil quinientos pesos.

4.3. Metodología

Los agravios se analizarán de manera conjunta¹⁰, pues, los mismos se enfocan a establecer que el Tribunal Local no analizó adecuadamente los motivos de inconformidad planteados y la vulneración a sus derechos político-electorales de ejercicio a su cargo público municipal.

En el entendido de que, la parte actora no controvierte el análisis del Tribunal Local sobre los agravios: 1. La omisión de dar respuesta a las solicitudes formuladas por la actora en el ejercicio del cargo de elección popular que ostenta; 2. La omisión de proporcionarle a la actora los recursos materiales indispensables para realizar las funciones que tiene encomendadas como síndica municipal, y; 3. La omisión por parte del presidente y tesorera municipales de proporcionarle la cuenta pública para su debida revisión y validación, dentro del término establecido.

De modo que dichas temáticas quedan intocadas y no serán motivo de análisis.

4.4. Contexto del asunto

¹⁰ En términos de la jurisprudencia 4/2000 de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

El asunto tiene como origen la demanda promovida por la actora, en la instancia local (el veintiocho de junio), en la que señaló que en dos mil veintiuno comenzó a requerir información a diversas áreas y direcciones del municipio, para realizar sus funciones, en específico, vigilar la recepción de los ingresos del municipio y su aplicación mediante las erogaciones que realizan los encargados y las encargadas de hacerlo, que es el área de tesorería.

Indicando que se le obstruye el ejercicio de sus funciones, por parte del presidente municipal, tesorera municipal, secretario del ayuntamiento y diversas personas directoras, pues la han violentado, entorpecido y negado documentación oficial.

Además, refirió que solicitó a las autoridades responsables la contratación de tres personas y que el presidente municipal, de forma verbal le señaló que se harían las contrataciones.

Sin embargo, al no tener respuesta, el personal que solicitó su contratación por parte del Ayuntamiento comenzó a desempeñarse y por sus servicios, la actora les pagó con recursos propios.

Solicitando en la demanda que se ordenara realizar una adecuación presupuestal y ampliar la planilla de personal de la sindicatura, para quedar integrada por ocho personas y con la finalidad de que la sindicatura cuente con los recursos técnicos suficientes para cumplir con las funciones municipales.

Además, pidió la restitución de los gastos del pago de los servicios de las personas, que trabajaron para alcanzar los objetivos de la sindicatura.



El Tribunal Local, **sobre la omisión de dar respuesta a diversas solicitudes formuladas por la parte actora** (entre las que se encuentran, las solicitudes de contratación de cierto personal a su sindicatura), señaló que de las treinta y una solicitudes de la actora, doce fueron contestadas en un plazo razonable, mientras que veintidós se respondieron durante la sustanciación del medio de impugnación.

De modo que, la pretensión de la actora al haber sido colmada (porque se respondieron todas sus solicitudes fuera y dentro de juicio), los agravios en este sentido eran fundados pero inoperantes.

Conminando a las autoridades a que, en lo subsecuente, respondan las peticiones de la actora.

Acerca del agravio de la **omisión de proporcionarle a la actora los recursos técnicos indispensables para realizar las funciones que tiene encomendadas como síndica municipal**¹¹; el tribunal local indicó que la actora sobre este agravio precisó que, a través de diversas solicitudes, pidió que, para el ejercicio de sus funciones públicas, se diera de alta a personal profesional para la incorporación a la sindicatura, equipo de cómputo y mobiliario nuevo, así como dos vehículos al servicio del área.

Por lo que la actora pretendía que se ordene a la responsable proveer de recursos técnicos (como contar con personal

¹¹ En este estudio, se encuentra el apartado que esta Sala Regional declaró sin efectos al no ser competente, la autoridad responsable para pronunciarse sobre si una persona con especialidad en ingeniería es indispensable para la planilla de personal de la sindicatura y procede la ampliación de la planilla (y modificación presupuestal). Por lo que, esa parte no se relata en este apartado.

especializado) y que a su consideración son necesarios para el desempeño de su cargo.

Asimismo, el Tribunal Local transcribió la pretensión de la actora *“ordenar la adecuación presupuestal para que la sindicatura cuente con ocho lugares en su estructura orgánica y planilla de personal, así como para que se otorguen los recursos financieros y materiales necesarios para alcanzar las metas y fines propios de esta unidad administrativa”*.

Narrando, que la actora señala que no cuenta con los recursos técnicos para desempeñar su cargo, pues ha solicitado en diversas ocasiones a la autoridad responsable realice el alta de personal especializado para que le brinde asesoría, la que, a su consideración, es necesaria para ejercer las funciones encomendadas.

Ello, pues refirió que en términos del artículo 42 de la Ley Municipal, la síndica tiene como funciones analizar, revisar y validar la cuenta pública, por lo que debe contar con los recursos técnicos y materiales para lograr su eficaz y puntual cumplimiento.

A partir de lo anterior, el Tribunal Local refirió que la actora explicó que contrató a diversos profesionistas para laborar en el área de sindicatura:

1. A partir del tres de enero, solicitó el alta de Yair Sánchez Tzompantzi, ingeniero, en apoyo a la revisión de los expedientes técnicos de obras.
2. El diez de enero, pidió dar de alta al abogado Óscar Cuamatzi Cruz, petición colmada hasta el dieciséis de marzo, sin embargo,



laboró desde el mes de enero, febrero y la primera quincena de marzo.

3. El tres de mayo, solicitó a la tesorera municipal, el alta de la contadora pública Alicia Cuamatzi Vázquez, lo que a la fecha no ha sucedido.

Después, el Tribunal Local narró lo expresado por las autoridades responsables en sus informes circunstanciados.

Luego, precisó que, para el pleno ejercicio del cargo público, las personas síndicas deben contar con el personal idóneo para el cumplimiento de sus funciones, por lo que se deben proporcionar los recursos técnicos y materiales.

Ello porque, además, las funciones de la sindicatura requieren de ciertos conocimientos especializados de tipo jurídico y contable, de conformidad con el artículo 42 de la Ley Municipal.

De este modo, consideró que guardaba coherencia que la ley referida indique que para analizar, revisar y validar la cuenta pública municipal, la sindicatura debe contar con recursos técnicos y materiales para su cumplimiento.

Así, explicó que para analizar el agravio, **en primer lugar, verificaría si la sindicatura contaba o no con personal**, por lo que para ello tomaría en cuenta los expedientes laborales de las personas adscritas a la sindicatura, insertando un cuadro donde se advierte que son cuatro personas adscritas a la sindicatura (cinco, incluida la síndica), dos abogadas, una contadora y otra con nivel de estudios medio superior.

A partir de ello, la autoridad responsable indicó que la sindicatura cuenta con personal que le brinda asesoría legal y contable.

Así, explicó que la pretensión de la actora era que **se ordene al Ayuntamiento la ampliación de su planilla de personal**, para quedar en ocho personas (en lugar de solo cinco), agregando una persona abogada, contadora pública e ingeniera o arquitecta.

Sin embargo, la autoridad responsable tomó en cuenta que **las plazas para la sindicatura además de estar aprobadas ya habían sido cubiertas, por lo que existía imposibilidad de dar de alta a las personas profesionistas que la actora solicitó**. Circunstancias que se encontraban acreditadas con la copia certificada del tabulador de sueldos y salarios del ejercicio fiscal dos mil veintidós, del que se desprende que el número de plazas aprobadas para la sindicatura es de cinco.

Lo que adminiculó con los expedientes laborales de las personas que se encuentran adscritas a la sindicatura, que hacían prueba plena sobre que las plazas presupuestadas se encuentran asignadas.

De manera que la autoridad responsable estimó que el Ayuntamiento no estaba obligado a dar de alta a más trabajadores o trabajadoras a la planilla de personal de la sindicatura, además de que la actora sí contaba con personal especializado en materia legal y contable, por lo que la negativa de ampliar la plantilla no trasgredía de forma alguna los derechos político-electorales de la actora, porque no se advertía que existiera una obstaculización al cargo que ostenta.

Para ello además, el Tribunal local precisó que lo anterior no implica que, la actora no pudiera contar con el personal que



solicitaba, siempre y cuando lo aprobara el cabildo, ya que había quedado demostrado que actualmente sí contaba con auxilio técnico en materia jurídica y de revisión de cuenta pública.

En consecuencia, indicó que quedaba demostrado que la actora cuenta con personal para el desempeño de sus funciones, por lo que la omisión de ampliar el número de plazas que integra la planilla no se traduce en una obstaculización al ejercicio de su cargo público, por lo que declaró infundado el agravio.

Ahora bien, la autoridad responsable acerca de la **omisión de proporcionarle a la actora los recursos materiales indispensables para realizar las funciones que tiene encomendadas como síndica municipal**, indicó que de la demanda no se observan manifestaciones sobre que al no contar con nuevos materiales se traduzca en una obstaculización a su cargo público.

Pues la actora solo señalaba que, al no contar con mobiliario y equipos de cómputo nuevos, y diversos vehículos, representaba un obstáculo para alcanzar sus metas.

En ese sentido, indicó que a pesar de que existía la suplencia en la deficiencia de la queja, no era suficiente que de manera general se narrara que se solicitaba la protección al ejercicio de su cargo sin exponer adecuadamente los hechos que obstaculizaban sus funciones.

Además, razonó que de los requerimientos que realizó, se advertía documentación que apuntaba a que la actora contaba con recursos materiales como papelería, viáticos, entre otros, adjuntando cuadros descriptivos de año, tipo de material y fecha de entrega.

En suma, el Tribunal Local señaló que se acreditaba que el Ayuntamiento le ha suministrado de forma periódica diversos recursos materiales al área de sindicatura, además de que la actora no había demostrado que los insumos, mobiliarios, computacionales y de transporte que solicita hayan estado previamente aprobados por el Cabildo, por lo que a fin de no vulnerar la libre administración hacendaria y autonomía de los Ayuntamientos en la gestión de sus recursos, no era procedente la pretensión de la actora de ordenar suministrarle recursos materiales nuevos, cuya necesidad no fundamenta en su escrito de demanda.

Referente a la **omisión del presidente y tesorera municipal de proporcionarle la cuenta pública para su debida revisión y validación, dentro del término establecido en la ley**, el Tribunal Local explicó la facultad de analizar, revisar y validar la cuenta pública, por parte de la sindicatura y en términos del artículo 41, 42, 43 y 73 de la Ley Municipal, exponiendo que la cuenta pública debe ser rendida por la presidencia municipal de forma mensual y previo a ello debe ponerla a disposición de la sindicatura.

En este sentido, el Tribunal Local indicó que de las pruebas se advertía que asistía razón a la actora porque la cuenta pública se dispuso de forma trimestral cuando debía ser mensual, sin embargo, existía una inviabilidad en su reparación porque la cuenta pública ya había sido entregada ante el órgano revisor.

No obstante, conminó a la autoridad responsable para garantizar el derecho político electoral de la actora sobre este punto.



Sentencia con que la actora no está de acuerdo, pues, desde su concepto, el Tribunal Local no realizó un examen adecuado sobre sus agravios y la violación a sus derechos político-electorales.

Al respecto, se retoma que, en términos de la razón y fundamento tercero de esta sentencia, se dejó sin efectos lo resuelto por el Tribunal Local sobre el análisis que realizó acerca de si la sindicatura necesita, para su plantilla, una persona especialista en arquitectura o ingeniería; así como acerca del pago solicitado por la síndica, derivado del gasto que con recursos propios, señala llevó a cabo para cubrir los “salarios” de las personas que solicitó al Ayuntamiento su contratación; pues ese aspecto escapa de la materia electoral, de modo que, para analizar este caso, además de no tomar en cuenta dicho apartado de la resolución impugnada, los agravios expuestos por la actora en ese sentido resultan inoperantes.

4.5 Análisis de los agravios

La parte actora refiere que el Tribunal Local no atendió los agravios que expuso en su demanda, en los que manifestó una afectación a sus derechos político-electorales.

Ello porque respecto al pago de salarios del personal (marcado en el estudio 2 y 2.1 de la resolución impugnada), el Tribunal Local no tomó en cuenta que la contratación del personal se realizó para ejercer sus funciones municipales, pues de no contar con ese apoyo, no era posible realizar sus fines con el número de personal que tiene.

Además de que, para el dos mil veintidós, se contempló la creación de ciento ocho lugares laborales y solicitó al presidente

municipal tres vacancias, las que fueron consentidas por él, por lo que, a partir de ahí, dio de alta a su personal y como otorgó los pagos (el Ayuntamiento), ella los cubrió con sus recursos para cubrir los fines de la sindicatura.

Aunado a ello, la parte actora señala que el Tribunal Local no tomó en cuenta, para determinar infundados sus agravios, que de conformidad con las “fracciones IV y V de la Ley Municipal” [en referencia al artículo 42 aunque no lo menciona en su demanda], tiene como facultades el cuidado, distribución, ejecución y resultado de los recursos financieros, por lo que es necesario contar con una persona profesional con conocimientos de obra pública para analizar la veracidad de la aplicación de los recursos financieros.

Esta Sala Regional estima **infundados** los agravios, ya que el Tribunal Local adecuadamente fijó la controversia a partir de la posible obstrucción de derechos político-electorales de la parte actora y analizó si la autoridad responsable (en el juicio local) había respondido o no las solicitudes sobre la contratación de personas al Ayuntamiento (adscritas a la sindicatura) y si contaba o no con personal para el ejercicio de sus funciones¹².

En este sentido, el Tribunal Local, en el apartado 1 (omisión de dar respuesta a las solicitudes formuladas por la actora en el ejercicio del cargo de elección popular que ostenta), evidenció que respecto a las solicitudes de la síndica de que se contratara a tres personas al Ayuntamiento (adscritas a la sindicatura) y al pago de sus salarios (por meses que la síndica cubrió), la

¹² Además, se pronunció sobre la posible vulneración a los derechos político-electorales de la parte actora, por relacionado con recursos materiales e información de la cuenta pública municipal. Aspectos que, al no estar controvertidos, ni estar relacionado con la materia de la impugnación, no se relatan.



presidencia municipal, tesorería y secretaría del Ayuntamiento, **las respondieron en el siguiente sentido:**

- Que no era posible la contratación de más personal porque en sesión de cabildo se aprobó la planilla de personal y que la de la sindicatura estaba cubierta por lo que no había más vacancias,
- Que la presidencia municipal no consintió el ingreso de alguna persona, porque no existía presupuesto, de modo que no se tenía obligación de realizar pago alguno,
- Que no era posible dar de alta en la planilla de la sindicatura a la persona solicitada por la actora porque no existía indicación alguna por parte de la presidencia municipal y secretaría del ayuntamiento, además de que el lugar no se encuentra presupuestado para el ejercicio fiscal.

Por lo que estimó que todas las solicitudes sí fueron atendidas por la autoridad responsable, ya que todos los escritos de la parte actora fueron respondidos.

Ahora bien, respecto al agravio que el Tribunal Local identificó como omisión de proporcionarle a la actora recursos técnicos, indispensables para realizar las funciones encomendadas a su sindicatura, desestimó lo expuesto por la actora ya que **si bien la síndica solicitó el alta de tres personas a su planilla, de las constancias que obran en autos se desprende que la actora contaba con cuatro personas adscritas a su sindicatura** (dos asesoras jurídicas, una contadora y otra designada para funciones administrativas).

Lo que significaba que **la síndica sí cuenta con personal y que, dentro de este, se encuentra la de personas que le**

pueden brindar asesoría legal y contable, lo que es acorde con su facultad de vigilar la recepción de los ingresos y su aplicación, así como analizar la cuenta pública municipal (que en términos de la fracción V del artículo 42 de la Ley Municipal señala que se debe contar con recursos técnicos y materiales para su eficaz y puntual cumplimiento).

Aunado a ello, la autoridad responsable explicó que tampoco se acreditaba la transgresión a la violación a algún derecho político electoral derivado de la respuesta negativa a la solicitud de ampliación a la planilla de la actora, porque **como lo indicó la autoridad responsable en el juicio local (derivado de los informes, así como de las respuestas otorgadas a la actora), las plazas del área de la sindicatura están cubiertas, por lo que la negativa de dar de alta a más personal estaba justificada en esa circunstancia** y, por tanto, no se acreditaba la violación a algún derecho político electoral en perjuicio de la actora.

Justificación que acreditó con la copia certificada del tabulador de sueldos y salarios correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintidós, indicando que con esa prueba se comprobaba que en la sindicatura **se aprobaron y presupuestaron cinco plazas (incluida la sindicatura)**; probanza que en vinculación con la copia certificada de los expedientes laborales de las personas adscritas a la sindicatura, el Tribunal Local concluyó que **las plazas aprobadas por el cabildo para el área de sindicatura se encontraban asignadas, por lo que no existían vacantes y, en consecuencia, no existía base para obligar al Ayuntamiento a dar de alta a más personas a la plantilla de personal.**



Concluyendo que toda vez que se acreditaba que la actora sí tenía personal especializado en materia legal y contable¹³ y que era coincidente con la aprobada por el Cabildo, la negativa del Ayuntamiento de ampliar su plantilla no constituía la vulneración a algún derecho político electoral u obstaculización en el ejercicio del cargo de la actora, **pues la plantilla con la que contaba derivaba del tabulador de sueldos y salarios aprobado por el propio cabildo.**

En este sentido, a juicio de esta Sala Regional, la autoridad responsable sí analizó, a partir de lo expuesto por la parte actora, **si existía violación a sus derechos político-electorales** en relación con la falta de respuesta a diversas solicitudes (y en particular a la petición de dar de alta a personal) y a que no se contrató a personal que ella solicitó.

Concluyendo que no se observaba alguna transgresión u obstaculización al derecho de ejercer el cargo porque sí se respondieron las solicitudes (apartado de la sentencia impugnada que no fue controvertida por la parte actora) y además, porque se advertía que la actora sí contaba con personal adscrito a su sindicatura, con cuatro personas, de las cuales al menos dos son asesoras jurídicas y una contable; **número de personal autorizado por el Cabildo, de acuerdo al tabulador de sueldos y salarios, así como por los expedientes del personal adscrito a la sindicatura.**

En este sentido, este órgano jurisdiccional advierte que, contrario a lo expuesto por la actora, el Tribunal Local sí valoró la posible transgresión al derecho político-electoral de la actora bajo la idea de la falta de respuestas a solicitudes de

¹³ Y una administrativa.

contratación de personal a su sindicatura y la negativa de esa adscripción, concluyendo, adecuadamente que, respecto a la negativa de adscripción, **no se observaba que dicho acto fuera resultado o tuviera como finalidad limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos político electorales de la síndica.**

En consecuencia, el Tribunal Local sí analizó los agravios de la actora, en vinculación con la posible obstrucción al ejercicio del cargo público que ostenta.

Además de ello, a juicio de esta Sala Regional, la autoridad responsable adecuadamente concluyó que no existían elementos para considerar que **la falta de adscripción a más personal, por la solicitud de la parte actora, obstruyera el ejercicio de su cargo público municipal, ya que, como lo expresó la autoridad responsable, la negativa no se fincó en una conducta arbitraria o sin base jurídica, sino de que el propio Cabildo, como consecuencia de lo que aprobó, consideró adscribir a la sindicatura a cuatro personas, con las cuales sí contaba la actora para el ejercicio de su cargo público municipal.**

De modo que no existía razón para ordenar la adscripción de alguna persona a la sindicatura¹⁴, porque no se acreditó que con la negativa de la autoridad responsable (en el juicio local) se obstruyera el ejercicio del cargo público municipal, sino en la aprobación que, en el ámbito de organización interna del

¹⁴ Como mecanismo de restitución de la vulneración del derecho político electoral al ejercicio del cargo público municipal de la actora.



Ayuntamiento, éste decidió sobre el número de personal con el que podría contar la sindicatura y el Ayuntamiento¹⁵.

Ello, porque en términos del artículo 33 de la Ley Orgánica Municipal son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos aprobar su presupuesto anual de egresos, así como **crear y suprimir empleos municipales según lo requiera el servicio y lo prevea el presupuesto de egresos y de que anualmente se autorizará el organigrama de la administración municipal.**

Lo que implica que, en el caso concreto, a partir de ese acto de organización interna (y libertad hacendaria) del Ayuntamiento es que se realizó la designación de personal a la integración de Cabildo, con la finalidad de que ésta, lleve a cabo el ejercicio de sus funciones públicas municipales.

En este sentido, **si de conformidad con las pruebas analizadas por el Tribunal Local¹⁶**, el Cabildo, en términos de la Ley Orgánica Municipal, aprobó que la sindicatura tuviera cuatro personas a su cargo y de autos también corroboró que la síndica contaba con ese número de personal, es que la vulneración a los derechos político-electorales de la actora no se acreditó.

Lo anterior, porque se puso de relieve que la actora sí cuenta con el personal que el Cabildo fijó derivado de la autoorganización del municipio y libertad hacendaria, de modo que, la ausencia de más personal, derivado de las solicitudes de la actora (ante la autoridad responsable y solicitada, como pretensión, ante el Tribunal Local), **no se fincó en un acto**

¹⁵ Acto del que tampoco se observa, por ejemplo, que a la síndica no se le haya asignado personal para sus funciones públicas municipales, que diera cabida a poder determinar la vulneración a algún derecho político electoral.

¹⁶ Y que no fue controvertido por la parte actora en este juicio.

arbitrario que evidenciara que la síndica no cuenta con personal para el ejercicio de sus funciones, sino en que atendiendo a lo que consideró el Cabildo (presupuestariamente y en su libertad de autoorganización), aprobó una cantidad de personas a la síndica para el ejercicio de sus funciones públicas municipales.

En consecuencia, lo referido por la actora acerca de que el Tribunal Local tuvo que tomar en cuenta que para el ejercicio de sus funciones es indispensable contar con más personal y que también debe contar con una persona que la asesore para la supervisión de obras (en términos de las facultades contenidas en las fracciones IV y V del artículo 42 de la Ley Orgánica Municipal); por lo que al no tenerlo, se vulneran sus derechos político electorales, **no es adecuado**, ya que el cobijo de los derechos político-electorales para el ejercicio del cargo público municipal no puede llegar a analizar **cuánto personal, desde el enfoque de la persona servidora pública municipal es la que necesita para realizar sus funciones.**

Lo anterior porque, como ya se destacó (en el apartado anterior, así como en este), **en el caso concreto**, el número de personal que se adscribió a la parte actora derivó de un acto de organización interna del Cabildo que, a partir de su presupuesto, indicó que a la sindicatura le correspondían cuatro lugares.

Por lo que, derivado de esa designación de recursos humanos a la sindicatura, que se fincó en un acto de organización interna y libertad hacendaria municipal, la actora **está en posibilidad de desplegar el ejercicio de sus funciones públicas municipales, pues en términos del artículo de la Ley Orgánica Municipal, los recursos humanos para el ejercicio del cargo público** (y que cobija la materia electoral) **se**



designan por el Cabildo, de acuerdo con su presupuesto.

Derecho político electoral que es el que se analiza y, en su caso, es reparable por una autoridad electoral jurisdiccional.

Así, por regla general, para verificar si existe obstrucción del ejercicio del cargo público municipal y con ello, la vulneración a los derechos político-electorales, por la falta u omisión de recursos humanos (o financieros, como el pago de dietas), es indispensable analizar los acuerdos que, sobre esos temas, a nivel municipal se aprueban y, a partir de ahí, examinar si a las personas servidoras públicas municipales (actoras) se les está haciendo llegar esos recursos o no y, en el caso de que no, si esta omisión deriva de alguna circunstancia que justifique dicha actuación, esto es, verificar si la omisión es arbitraria o no.

Para que, en el supuesto de que no exista justificación para la omisión de la entrega de este tipo de recursos, se declare la violación de derechos político-electorales del ejercicio del cargo y, en consecuencia, se dicten los actos de restitución correspondientes al derecho transgredido.

Lo anterior, tiene como apoyo, en lo que resulte aplicable, la tesis de rubro: **DIETAS. DIFERENCIA ENTRE DESCUENTO Y REDUCCIÓN (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**¹⁷, en la que se indica que las personas servidoras públicas tienen derecho a recibir una remuneración, **la que es determinada anualmente y de manera equitativa de acuerdo con los presupuestos de egresos correspondientes**, por lo que, las disminuciones a las remuneraciones (con base en lo fijado anualmente), no afecta el derecho inherente al ejercicio del cargo público.

¹⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 82 y 83.

Así, de la tesis referida se advierte que, en el caso de la posible vulneración de derechos político-electorales por la reducción de pago de dietas, **debe verificarse el monto aprobado anualmente, así como si la disminución tiene como base alguna cuestión de incumplimiento de labores** (esto es, si la disminución se encuentra justificada), por lo que, de ser así, **la disminución no incide en el derecho político electoral de la parte actora.**

De modo que, la metodología de análisis para este tipo de asuntos, por regla general, debe partir de la libertad de autoorganización y libertad hacendaria municipal, con la finalidad de verificar si **lo aprobado con relación a los recursos (en este caso humanos) se otorgó o no a la actora y, en el caso de que no, si existe alguna razón que lo justifique.**

Bajo lo relatado es que no es acertada la postura de la parte actora, pues lo que ella pretende es que el Tribunal Local analice sus funciones y carga de trabajo y determine la cantidad de personal y especialidad con la que debe contar para que, derivado del cúmulo de trabajo que, bajo el enfoque de la actora, requieren sus facultades **se eleve el número de personal que el Cabildo aprobó para el ejercicio dos mil veintidós, pues estima que con el que cuenta no es suficiente.**

Cuando, como ya se explicó, el análisis sobre la vulneración al ejercicio del cargo público municipal por la falta de recursos humanos, debe partir del acto de autoorganización y libertad hacendaria del municipio en el que se fijó el número de personal que se aprobó para la sindicatura; más no en las razones por las que la actora pretende la modificación de dicho acto



administrativo municipal bajo la argumentación de que atendiendo a sus facultades y carga de trabajo, necesariamente debe contar con mayor número de personal y en específico de una persona con cierta especialización.

En este sentido, fue adecuado el análisis que realizó el Tribunal Local, pues si quedó acreditado que la negativa de adscripción de más personal a la actora tenía como justificación un acto de organización interna y libertad hacendaria municipal, es que **no se observó vulneración a su derecho político electoral del ejercicio del cargo público municipal.**

Ahora bien, relativo a lo expuesto por la actora acerca de que para el ejercicio dos mil veintidós se contempló la creación de ciento ocho lugares laborales y que la presidencia municipal consintió la contratación de tres vacancias a favor de la sindicatura, los agravios se estiman **inoperantes** porque además de que la afirmación de la creación de ciento ocho lugares es un aspecto que no se hizo valer en la instancia local, por lo que constituye un aspecto novedoso (y de que no obra alguna constancia acerca de esto); relativo a la aprobación de la presidencia municipal de las tres vacancias para la adscripción a la sindicatura, el Tribunal Local lo desvirtuó con **las respuestas a diversos oficios (de la parte uno de la resolución impugnada) en la que se advierte que el presidente municipal al contestar las solicitudes de adscripción de personal a favor de la síndica, señaló que no era posible.**

Aunado a que, del expediente tampoco se advierte alguna prueba que señale que el presidente municipal aprobó la adscripción del personal que solicitó la parte actora.

En consecuencia, si la pretensión de devolución de pago de los “salarios” por parte del Ayuntamiento, que la actora, con recursos propios, entregó a tres personas (que, según su dicho, colaboraron en sus funciones públicas), tenía como justificación **la vulneración a su derecho político electoral por no adscribir al personal que solicitó al Ayuntamiento y éste fue desestimado** (por el Tribunal Local y confirmado por esta Sala Regional), es que ante la ausencia de la transgresión a algún derecho político-electoral, **no existe la necesidad de dictar medidas restitutorias** (en este caso, el pago de los gastos por los servicios de tres personas).

De modo que, ante lo expuesto, tampoco procede lo solicitado por la actora sobre que **se exhorte al Tribunal Local, para que sea más diligente** porque la sentencia impugnada la perjudicó en sus finanzas, de manera que pide se revoque la sentencia y se ordene el pago pretendido en sede local.

Ello porque el exhorto pretendido, se finca en que la autoridad responsable indebidamente no condenó al pago que la actora, con recursos propios, realizó a ciertas personas; cuando, como ya se explicó, el Tribunal Local no tenía bases jurídicas para ordenar pago alguno porque no se verificó la vulneración al derecho político-electoral de la actora en el desarrollo de su función pública municipal.

Por lo que **se dejan a salvo los derechos de la parte actora, para que, de considerarlo pertinente, los ejerza conforme a lo que considere.**

4.6. Efectos

Ante la incompetencia observada de manera oficiosa, se revoca el pronunciamiento del Tribunal Local sobre el análisis



de si la sindicatura necesita, para su plantilla, una persona especialista en arquitectura o ingeniería; así como acerca del pago solicitado por la síndica, derivado del gasto que, con recursos propios, llevó a cabo para cubrir los “salarios” de las personas que solicitó al Ayuntamiento su contratación.

Asimismo, quedan firmes el resto de las consideraciones de la sentencia impugnada que se confirmaron en esta sentencia, así como aquellas que no fueron impugnadas en este juicio.

Por lo expuesto, fundado y motivado, este órgano jurisdiccional

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca parcialmente** la resolución impugnada.

Notifíquese por correo electrónico a la autoridad responsable y a la parte actora; y por **estrados** a las personas interesadas. Informar vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 3/2015.

Hecho lo anterior, en su caso, devuélvase las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría**, la magistrada y los magistrados, con el voto en contra del magistrado José Luis Ceballos Daza, quien emite un voto particular y 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 EMITE EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS CEBALLOS DAZA¹⁸, RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCM-JDC-375/2022¹⁹.

Me permito expresar las consideraciones por las cuales disiento del criterio adoptado por la mayoría, en el que, en un apartado previo al estudio de fondo del juicio de la ciudadanía, se determina que la autoridad responsable se extralimitó en sus facultades al analizar la totalidad de los motivos de disenso de la parte actora, relacionados con aspectos inmersos en la organización interna del municipio, como son **1)** la necesidad de que se adicionara en la plantilla de la sindicatura a personal especialista en arquitectura o ingeniería y **2)** que se le pagaran los recursos propios que erogó para cubrir prestaciones económicas de personas que laboraron para el ayuntamiento.

Previo a señalar las consideraciones de mi disenso, conviene expresar el contexto del juicio.

En el caso, la actora, síndica del Ayuntamiento de Chiautempan, Tlaxcala, presentó una demanda por la que adujo la vulneración a sus derechos político-electorales, en la vertiente de acceso y desempeño en el cargo, que se ejerció en su contra derivado de la omisión atribuida a diversas autoridades municipales de:

- Darle respuesta a diversas peticiones que les realizó;
- Proporcionarle los recursos técnicos y materiales indispensables para realizar las funciones que tiene encomendadas como síndica, incrementando la plantilla de personal y adecuando el presupuesto que se asignó al

¹⁸ De conformidad con los artículos 174, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁹ Secretariado: Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa y Denny Martínez Ramírez.



área de la sindicatura de la cual es titular, sumado a que requería de los servicios de una persona especialista en arquitectura o ingeniería.

- De cubrir los gastos que erogó, por el pago de servicios profesionales de asesoramiento a la sindicatura.
- De proporcionarle la cuenta pública, dentro del término establecido en la Ley Municipal.

Al respecto, el Tribunal local procedió a analizar de fondo los agravios, determinando, entre diversas cuestiones, que no era dable acoger las pretensiones de la actora, relativas a adicionar una persona especialista en arquitectura o ingeniería a la plantilla de personal de la sindicatura, ni tampoco ordenarle al Ayuntamiento que le pagara las remuneraciones que, con sus propios recursos, otorgó a las personas que la apoyaron en labores propias del Ayuntamiento.

Ahora, como anuncié, no comparto la metodología utilizada en la resolución aprobada, puesto que, desde mi perspectiva, el estimar que el Tribunal local no es competente para conocer diversos los planteamientos que la parte actora sometió a su consideración en un apartado previo al estudio de fondo, se tradujo en una imposibilidad para luego emprender un análisis sistemático e integral de la demanda de la promovente, en tanto que se han diseccionado algunas temáticas que al menos para la perspectiva de la parte actora, habrían de haberse analizado de manera conjunta.

Lo anterior, ya que, a fin de garantizar el derecho de la actora al efectivo acceso a la justicia -y toda vez que la promovente planteó que se ejercieron diversas omisiones que violentaron sus derechos político-electorales-, lo adecuado habría sido que la resolución, previo a considerar que la autoridad responsable carecía de competencia para conocer de cuestiones planteadas

por la parte actora, emprendiera un análisis de 1) los argumentos (hechos y agravios) que la parte actora sometió a la instancia estatal, 2) la respuesta que el Tribunal responsable otorgó a su demanda, y 3) los motivos de disenso que planteó ante esta instancia federal,

Ello ya que, en principio, resolver aspectos determinantes para el curso del análisis del medio de impugnación, sin antes plantear de manera exhaustiva su contexto, pudiera generar una vulneración a la garantía de audiencia de la parte actora.

Ahora, la violación de derechos político-electorales como la aducida por la actora, implica que mediante uno o diversos actos u omisiones continuas, sistemáticas y concatenadas, se incidan y violenten los derechos político-electorales de una persona, impidiendo así el desempeño de su cargo.

En ese tenor, cuando una persona justiciable señale que se violentan sus derechos político electorales, resulta imperativo para los operadores jurídicos el analizar de manera completa las alegaciones que se les plantea, puesto que, como señalo, si la violación de derechos político-electorales pudiera motivarse por un conjunto de actos u omisiones continuas, sistemáticas y concatenadas, se deben tomar en cuenta cada uno de los hechos y motivos de inconformidad que se esgrimen para que, desde un enfoque con integralidad y objetividad, los órganos jurisdiccionales en materia electoral determinen, en su caso, que los derechos que pudieran verse comprometidos con este tipo de violaciones sean restituidos y, de ser posible, reparados.

Por tanto, disiento del acto relativo a determinar revocar la resolución impugnada al considerar que diversos temas que el Tribunal local abordó no podían ser motivo de pronunciamiento, sin antes anunciar y contrastar los motivos de disenso con la aducida violación a los derechos políticos-electorales, ya que de



haberse realizado un análisis de la demanda presentada bajo un enfoque de integralidad, se habría cumplido con el deber que los órganos jurisdiccionales tienen de emprender un análisis exhaustivo y completo de la impugnación que se les presenta, especialmente cuando la parte actora aduce que la conjunción de diversos actos u omisiones le genera una vulneración a sus derechos políticos electorales por la obstaculización al ejercicio de su cargo.

De ahí que, en mi punto de vista, el estudio fragmentado de la propuesta no deviene idóneo para alcanzar una tutela judicial efectiva e integral prevista en los artículos 17 de la Constitución, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entendiendo dicha tutela como al derecho público subjetivo que toda persona tiene para que acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida de manera completa y exhaustiva sobre la pretensión que plantea.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al interpretar el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estableció que el acceso a la justicia no se agota con la simple existencia de tribunales, procedimientos formales ni con la posibilidad de acudir a ellos, sino que es necesario que los recursos judiciales tengan efectividad; por tanto, en principio, determinar la inviabilidad del análisis de ciertas cuestiones controvertidas por la parte actora, previo a señalar el contexto completo de la impugnación, implica imponer a la persona justiciable un obstáculo excesivo e insuperable para acceder a la jurisdicción.

En ese sentido, es de considerar que la valoración que debe realizarse en asuntos en que se plantean conductas sistemáticas o continuadas imponen que las personas juzgadoras analicen cada caso concreto, a efecto de visualizar si deben proceder a un examen individualizado o integrado de los actos que se consideran violatorios a derechos político-electorales.

Por lo hasta aquí expuesto y fundado es que formulo 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.