



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-95/2021

**RECURRENTES:** HERMILIO LOEZA  
CAGAL Y OTROS

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

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
ALFREDO FUENTES BARRERA

**SECRETARIOS:** VÍCTOR MANUEL  
ROSAS LEAL Y RICARDO GARCÍA DE LA  
ROSA.

*Ciudad de México, a veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno*

**Sentencia** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que **desecha de plano** el recurso de reconsideración interpuesto por Hermilio Loeza Cagal y otros ciudadanos, a fin de controvertir la sentencia dictada por la Sala Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-57/2021, al estimar que no se satisface el requisito especial de procedencia.

## CONTENIDO

Antecedentes .....	2
Consideraciones y fundamentos jurídicos .....	4
1. Competencia .....	4
2. Justificación para resolver en sesión no presencial .....	4
3. Improcedencia .....	4
3.1. Tesis de la decisión .....	4
3.2. Naturaleza del recurso de reconsideración .....	5
4. Planteamiento del caso .....	7
4.1. Consideraciones de la sentencia impugnada .....	7
4.2. Síntesis de agravios .....	10
4.3. Caso concreto .....	10
5. Decisión .....	19
Resuelve .....	19

## GLOSARIO

**Constitución General**

Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos

<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Sala Regional</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Tribunal Local</b>	Tribunal Electoral del Estado de Veracruz

## ANTECEDENTES

- 1. Elección de agentes y subagentes municipales.** Del seis al veinticinco de marzo de dos mil dieciocho, se llevaron a cabo las elecciones de las y los agentes y subagentes municipales pertenecientes al municipio de San Andrés Tuxtla, Veracruz. En su oportunidad se declaró su validez.
- 2. Toma de protesta.** El primero de mayo de ese mismo año, mediante sesión de cabildo, el Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla, Veracruz, les tomó protesta a todos y cada uno de los y las agentes y subagentes municipales que fueron legalmente electos. Al efecto, les entregó sus respectivas constancias de mayoría.
- 3. Minuta del quince de marzo de dos mil diecinueve.** En esta fecha se celebró una reunión de trabajo en presencia del presidente, síndico único y tesorero del Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla, así como de todos los agentes y subagentes del referido municipio. En dicha reunión de trabajo se acordó que la remuneración concerniente a la función de agentes y subagentes municipales sería presupuestada para el año dos mil veinte y sería aplicable a partir de dicho ejercicio.
- 4. Sesión de cabildo del quince de enero de dos mil veinte.** Mediante sesión de cabildo se sometió a consideración de los integrantes del cabildo del ayuntamiento de San Andrés Tuxtla la presentación y, en su caso, aprobación de los ajustes presupuestales del ejercicio fiscal dos mil veinte, en el que se incluyó una remuneración a los agentes y subagentes municipales.



**5. Sesión de cabildo del veintitrés de septiembre de dos mil veinte.** Mediante sesión de cabildo se sometió a consideración de los integrantes del cabildo del ayuntamiento de San Andrés Tuxtla la presentación y, en su caso, aprobación de la planilla de personal para el ejercicio de dos mil veintiuno, en el que se incluyó una remuneración a los agentes y subagentes municipales.

**6. Juicio ciudadano local.** El treinta de noviembre de dos mil veinte los actores, ostentándose como agentes municipales de diversas congregaciones del Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla, Veracruz, presentaron ante el Tribunal local, un escrito de demanda a fin de impugnar la omisión del citado ayuntamiento de pagarles una remuneración acorde a sus funciones como autoridades auxiliares a partir de que iniciaron el cargo.

**7. Sentencia del Tribunal local.** El Tribunal local dictó una sentencia en los juicios ciudadanos TEV-JDC-632/2020 y acumulados en la que, entre otras cuestiones, declaró fundada la omisión de otorgar a los actores una remuneración adecuada y proporcional por el desempeño de sus funciones como agentes del referido municipio, respecto del ejercicio presupuestal de dos mil veinte. No así para los ejercicios presupuestales de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, por ir en contra del principio de anualidad.

**8. Juicio ciudadano federal.** Inconforme con lo anterior, los actores promovieron un juicio ciudadano federal, el veinticinco de enero del año en curso, el cual fue resuelto por la Sala Xalapa, el cinco de febrero siguiente, en el sentido de confirmar la determinación del Tribunal local.

**9. Recurso de reconsideración.** El nueve de febrero del año en curso, Hermilio Loeza Cagal, José Granda Cano y Carlos Benítez Ruíz interpusieron un recurso de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Xalapa.

**10. Turno.** El once de febrero siguiente, se recibieron las constancias en esta Sala Superior, con lo cual el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente respectivo y ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley de Medios.

**11. Radicación.** En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó radicar el expediente, por lo que se procedió a formular el proyecto de sentencia correspondiente.

## **CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **1. Competencia**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución general; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1 y 64 de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por una Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo conocimiento y resolución es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.

### **2. Justificación para resolver en sesión no presencial**

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>1</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, **se justifica** la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

### **3. Improcedencia**

#### **3.1. Tesis de la decisión**

Esta Sala Superior considera que debe **desechar de plano** la demanda del recurso de reconsideración, toda vez que los planteamientos expuestos por los recurrentes se limitan a combatir aspectos de mera legalidad. Además, no se advierte que la Sala Xalapa haya realizado un análisis de

---

<sup>1</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre de dos mil veinte.



constitucionalidad y/o de convencionalidad, por lo que no se surte el requisito especial de procedencia previsto en los artículos 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV; y 68, párrafo 1 de la Ley de Medios, ni se actualizan los supuestos reconocidos a nivel jurisprudencial.

### **3.2. Naturaleza del recurso de reconsideración**

Dentro de la gama de medios de impugnación existentes en materia electoral, el recurso de reconsideración posee una naturaleza dual pues, por un lado, se trata de un medio ordinario para impugnar las resoluciones de las Salas Regionales referidas en el artículo 61, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios. Y por otro, se trata de un medio extraordinario a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de la regularidad constitucional.

Lo anterior ya que, conforme a lo dispuesto en el numeral 1, inciso b) del artículo citado, la procedencia del recurso se materializa también cuando las sentencias dictadas por las Salas Regionales hayan decidido la no aplicación de alguna ley en materia electoral que se estime contraria a la Constitución general.

Por regla general, las sentencias de las Salas Regionales son definitivas e inatacables. Sin embargo, serán susceptibles de combatirse a través del recurso de reconsideración, cuando se refieren a juicios de inconformidad en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichos órganos jurisdiccionales se pronuncien sobre temas propiamente de constitucionalidad en los demás medios de impugnación.

Esto último, porque el recurso de reconsideración no constituye una instancia ulterior, sino una de carácter constitucional extraordinaria conforme a la cual la Sala Superior ejerce un auténtico control de constitucionalidad de las sentencias pronunciadas por las Salas Regionales.

En principio, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, precisamente por considerarlas contrarias a la Constitución general, lo que equivale no solo al estudio de dicho ejercicio, sino que la jurisdicción de la Sala Superior habilita una revisión amplia, en la medida en que sobre el

## SUP-REC-95/2021

tema es el único instrumento procesal con el que cuentan las partes para ejercer el derecho de defensa.

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

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

- Cuando expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales<sup>2</sup>, normas partidistas<sup>3</sup> o consuetudinarias de carácter electoral establecidas por comunidades o pueblos indígenas<sup>4</sup>, por estimarse contrarias a la Constitución general.
- Cuando se omite el estudio o se declaran inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.<sup>5</sup>
- Cuando las Salas Regionales resuelvan a partir de la interpretación directa de preceptos constitucionales.<sup>6</sup>
- Cuando se aduzca un indebido análisis u omisión de estudio de constitucionalidad de normas legales con motivo de su acto de aplicación.<sup>7</sup>
- Cuando se deseche o sobresea el medio de impugnación partir de la interpretación directa de un precepto de la Constitución general.<sup>8</sup>
- Cuando en la sentencia impugnada se hubiere ejercido control de convencionalidad.<sup>9</sup>

---

<sup>2</sup> Jurisprudencia 32/2009, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL".

<sup>3</sup> Jurisprudencia 17/2012, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS".

<sup>4</sup> Jurisprudencia 19/2012, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL".

<sup>5</sup> Jurisprudencia 10/2011, "RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES".

<sup>6</sup> Jurisprudencia 26/2012, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

<sup>7</sup> Jurisprudencia 12/2014, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.

<sup>8</sup> Jurisprudencia 32/2015, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES".

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



- Cuando se aduzca la existencia de irregularidades graves que puedan afectar los principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones.<sup>10</sup>
- Cuando se cuestione una resolución incidental en la que una Sala Regional se haya pronunciado sobre la constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma.<sup>11</sup>
- Cuando el desechamiento (o sobreseimiento) derive de una vulneración manifiesta al debido proceso o en caso de notorio error judicial.<sup>12</sup>
- Cuando se trate de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que puedan generar un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional.<sup>13</sup>

Lo anterior significa que el recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las Salas Regionales.

En consecuencia, si no se actualiza alguno de los supuestos de procedibilidad precisados, el recurso de reconsideración se considera improcedente y, por ende, se debe desechar de plano.

#### **4. Planteamiento del caso**

##### **4.1. Consideraciones de la sentencia impugnada**

En la sentencia recurrida, la Sala Xalapa determinó lo que se sintetiza enseguida:

*Respecto de la falta de congruencia y exhaustividad de la responsable en relación con una remuneración proporcional en función del cargo que desempeñan, así como la indebida aplicación del criterio sostenido por la Sala Xalapa en el juicio SX-JDC-23/2019 y análogos al caso concreto*

---

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

<sup>11</sup> Jurisprudencia 39/2016, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS".

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

<sup>13</sup> Jurisprudencia 5/2019, "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES".

## SUP-REC-95/2021

- Calificó como infundadas las alegaciones debido a que el Tribunal local fue congruente y exhaustivo en el estudio de los agravios, ya que estableció el adeudo de una remuneración, así como los parámetros mínimos y máximos conforme a los cuales se tenía que erogar la misma.
- Ordenó al Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla modificar su presupuesto de egresos del dos mil veintiuno, de tal forma que en él se estableciera como obligación o pasivo el pago restante de las remuneraciones económicas del ejercicio fiscal de dos mil veinte para las autoridades auxiliares del ayuntamiento, atendiendo a un parámetro mínimo y máximo.
- Estimó correcto el parámetro relativo al tope máximo para la fijación de las remuneraciones, en el sentido de que la cantidad a pagar a los actores no debe sobrepasar aquella que reciban el presidente, la sindicatura y las regidurías del ayuntamiento, porque ello guarda congruencia con lo sostenido por esta Sala Superior que, en precedentes, ha reconocido que las y los agentes municipales tienen derecho a recibir una remuneración, la cual debe ser fijada bajo ciertos parámetros.
- Consideró que el estándar mínimo para fijar la remuneración del funcionario debe ser mayor al salario mínimo, con la finalidad de que el salario que perciban sea adecuado y suficiente para atender las necesidades normales de una vida digna.
- Estimó que, en caso de hacerse el ajuste correspondiente, dicho pago podría partir de \$3,696.60 (tres mil seiscientos noventa y seis pesos 60/100 M.N.) hasta los \$ 5,000. 00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), lo que se ajusta al estándar de proporcionalidad tratándose de asuntos relacionados con el pago de remuneraciones de autoridades auxiliares de un ayuntamiento.
- Afirmó que no encontraba asidero jurídico en lo planteado por los actores, porque aun cuando alegaran que el monto aprobado no era acorde a sus responsabilidades, la Sala Xalapa no podía suplantarse y determinar la cuantía, justo porque arribaría a la misma conclusión, esto es, analizaría la proporcionalidad de acuerdo con los parámetros mínimos y máximos que refirió el Tribunal local.





- Coincidió con la correcta aplicación del Tribunal local al caso concreto de los criterios sostenidos por Sala Xalapa en los juicios SX-JDC-23/2019 y análogos, porque a su juicio el Tribunal local sí fundó y dio las razones de la aplicación de dicho criterio al caso en concreto. Además que con su aplicación, consideró que no les generaba ningún perjuicio, ya que sería el propio ayuntamiento el que definiera el monto adeudado de su remuneración con base en los parámetros mínimos y máximos.

*Indebida aplicación del principio de anualidad de las remuneraciones correspondientes a dos mil dieciocho y dos mil diecinueve a la luz de la irrenunciabilidad del salario.*

- Afirmó que tal agravio resultaba infundado dado que, como bien lo determinó el Tribunal local, no se podía ordenar el pago de las remuneraciones correspondientes a los ejercicios de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve en atención al principio de anualidad.
- Recordó que el presupuesto de egresos de los ayuntamientos se rige conforme al principio de anualidad, que es el instrumento con el cual se contiene el gasto gubernamental y en este se delimita el ámbito temporal de eficacia del mismo. Es decir, el periodo que éste despliega sus efectos jurídicos, el cual está tutelado constitucionalmente y coincide con el año calendario, que va del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año.
- Preciso que los ingresos asignados no pueden ser modificados sino de año en año, pues la finalidad que tuvo el legislador al establecer una disposición de esta naturaleza consiste en la necesidad de controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público, así como a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el presupuesto de egresos. Además debe vigilar que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por ese presupuesto de egresos.
- Estimó correcta la determinación del Tribunal local en el sentido de que no se puede ordenar al Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla pagar las remuneraciones correspondientes a dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, porque se afectaría el principio de anualidad respecto de presupuesto ya concluidos.
- También advirtió que, en dado caso, los recurrentes tuvieron expedito su derecho para hacerlo valer en la época en que era factible y solicitar las modificaciones correspondientes al presupuesto de egresos de dos mil

dieciocho y dos mil diecinueve, incluso hacerlo valer ante las instancias jurisdiccionales correspondientes, lo que no ocurrió en la especie.

#### **4.2. Síntesis de agravios**

En su demanda, los recurrentes formulan los agravios que se reseñan a continuación:

##### *Primer agravio*

- Se duelen de la falta de congruencia y exhaustividad por parte del *A quo* (juez que ha emitido una sentencia frente a la cual se ha interpuesto un recurso o apelación), y con ello consideran se viola en su perjuicio sus derechos humanos en la vertiente de igualdad y no discriminación, al determinar que no son meritorios de una remuneración acorde a su función, en forma proporcional a la que perciben los demás servidores públicos y ediles del ayuntamiento.
- Estiman que no se acredita el parámetro con el cual se sustenta la fijación de la remuneración entre los servidores públicos, pues si bien se fija una cantidad mínima, ésta tiene que ubicarse en la proporción de lo máximo que debe percibirse, lo que no se expone de manera objetiva y razonable por la responsable. De ahí que para cumplir con los principios de igualdad y no discriminación, se debe advertir de manera lisa y llana en dónde radica el equilibrio presupuestal.

##### *Segundo agravio*

- Se duelen de que no se pondera de manera objetiva ni razonable y menos se fundamenta de conformidad con los artículos 14 y 16 constitucionales, los elementos de juicio para considerar el parámetro mínimo y máximo de la remuneración. La cual a su juicio debe ser conforme con los artículos 1°, 4°, 123 y 133 de la Constitución general.
- Estiman que un salario mínimo (como se pretende fijar) no es suficiente siquiera para cubrir los gastos elementales que se generan por el traslado de la comunidad a la cabecera municipal. De ahí que las cantidades fijadas como remuneración no son humanamente justificables ni constitucionalmente correctas.
- Afirman que debe existir equidad entre las remuneraciones de los demás servidores públicos y deben considerarse las actividades de cada uno de estos tal como lo señala el artículo 127 constitucional. Es



decir, los parámetros debe establecerlos la autoridad jurisdiccional, lo que en su caso no acontece.

- Consideran injustificable que a los agentes municipales se les asigne una remuneración irrisoria y muy baja, sin tomar en cuenta el tabulador existente desde los ejercicios dos mil dieciocho, dos mil diecinueve, dos mil veinte, y ahora dos mil veintiuno, que el mismo ayuntamiento estableció.
- Estiman que (del análisis presupuestal de cada año) se puede observar que si los ediles y demás servidores públicos reciben una remuneración muy por arriba del salario mínimo, no es congruente que ahora que exigen sus derechos se les asigne un salario bajo y se les niegue la retroactividad.

#### *Tercer agravio*

- Reiteran la falta de exhaustividad por parte del *A quo* en relación con que no se considere la retroactividad de las remuneraciones de los ejercicios dos mil dieciocho, dos mil diecinueve, pues no existe ley en contrario que niegue dicho derecho: el artículo 127 constitucional establece que la remuneración de los servidores públicos es irrenunciable, por lo que tienen derecho a que se les pague de forma retroactiva.
- Consideran que las autoridades municipales (sin excepción) están obligadas a acatar el sistema de planeación establecido en los artículos 25 y 26 constitucionales. Por ello, aplicar el principio de anualidad no resulta válido en el presente juicio, ya que se antepone dicho principio a sus derechos humanos y garantías individuales.
- Estiman que si se puede acreditar que, por error u omisión, el ayuntamiento no cumple con su obligación de pagar la remuneración debida, ello no afectaría el presupuesto de este último, toda vez que cuenta con bastos recursos para dar cumplimiento con su plan de desarrollo, el cual debe contemplar sus compromisos y obligaciones desde el inicio de la administración. Estiman que no se acredita la existencia de alguna imposibilidad para dar cumplimiento a una obligación que es un derecho humano.
- Afirman que el *A quo* pretende que el Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla eluda su responsabilidad que por ley debe cumplir,

## SUP-REC-95/2021

argumentando el principio de anualidad. Además, que al ser irrenunciable la remuneración, ésta debe otorgarse de conformidad con los artículos 311, 312, 313 y 344 del Código Hacendario Municipal del Estado (de forma retroactiva) respecto de los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve.

### *Cuarto agravio*

- Se duelen de la falta de exhaustividad, ya que no se realizó una ponderación objetiva y razonable de su petición inicial contenida en su demanda. En la cual se debió tomar como base los parámetros del análisis presupuestal del ayuntamiento y que hubiera sido la base para fijar el tabulador de salarios de los trabajadores, el cual está concatenado con el estudio socioeconómico de la región.
- Solicitan se indique en qué categoría se debe fijar su remuneración, toda vez que su cargo emana de una elección popular, fungen como auxiliares del ayuntamiento, y cumplen con todas las responsabilidades establecidas por la Ley Orgánica del Municipio Libre.

### *Quinto agravio*

- Afirman que el *A quo* no se apoya en estudios apropiados para llegar a la conclusión que, de manera aberrante, postula. Lo cual lleva a reafirmar la negación de impartir una justicia completa y total.
- Por un lado, determina que se cubra la precepción que corresponde al ejercicio fiscal dos mil veinte. Por el otro, desdeña la omisión del ayuntamiento para que desde el dos mil dieciocho y dos mil diecinueve se hubiese señalado la remuneración que correspondía a ellos como servidores públicos.
- Señalan que los ayuntamientos cuentan con una partida federal denominada “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (FORTANUM), la cual es un recurso que entrega la Federación y que con fundamento en lo establecido en los artículos 36, 37, 38 y demás relativos de la Ley de Coordinación Fiscal, ese fondo está destinado a cubrir este tipo de situaciones, por lo que no se violentaría en ningún momento la esfera del ayuntamiento.
- Estiman que, si la Sala regional considera fundado el pago de las remuneraciones del dos mil veinte, necesariamente tendrá que solicitar



una ampliación del presupuesto. O bien, buscar los conductos que más faciliten para lograrlo, de ahí lo contradictorio de su afirmación que la omisión de la autoridad del pago de las percepciones del dos mil dieciocho y dos mil diecinueve son actos consumados.

#### 4.3. Caso concreto

Del análisis que efectuó la Sala Xalapa, así como de los agravios hechos valer por la parte recurrente, no se advierte que exista algún planteamiento de constitucionalidad y/o convencionalidad, en relación con el acto impugnado que amerite un estudio de fondo por parte de este órgano jurisdiccional.

En efecto, la sentencia impugnada se limitó a establecer si la determinación dictada por el Tribunal local se emitió conforme a Derecho, bajo tres aspectos generales: *i)* La supuesta falta de congruencia y exhaustividad de la responsable en relación con la fijación de una remuneración proporcional en función del cargo que desempeñan; *ii)* La indebida aplicación del criterio sostenido por la Sala Xalapa en el juicio SX-JDC-23/2019 y análogos al caso concreto; y *iii)* La indebida aplicación del principio de anualidad de las remuneraciones correspondientes a dos mil dieciocho y dos mil diecinueve a la luz de la irrenunciabilidad del salario.

En cuanto al *primer tópico*, en la sentencia impugnada, se declararon infundados los agravios relativos a la supuesta falta de congruencia y exhaustividad, al considerar que el Tribunal local había sido congruente y exhaustivo, ya que estableció el adeudo de una remuneración, así como los parámetros mínimos y máximos conforme a los cuales se tenía que erogar la misma.

De esa forma, ordenó al Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla, Veracruz, modificar su presupuesto de egresos de dos mil veintiuno, de manera que en él se estableciera como obligación (o pasivo) el pago restante de las remuneraciones económicas del ejercicio fiscal dos mil veinte para las autoridades auxiliares del ayuntamiento, atendiendo a un parámetro mínimo y un máximo fijado.

## SUP-REC-95/2021

Estimó que, en caso de hacerse el ajuste correspondiente, dicho pago podría partir de los \$3,696.60 (tres mil seiscientos noventa y seis pesos 60/100 M.N.) hasta los \$ 5,000. 00 (cinco mil pesos 00/100 M.N.), lo que se ajusta al estándar de proporcionalidad tratándose de asuntos relacionados con el pago de remuneraciones de autoridades auxiliares de un ayuntamiento.

En cuanto al *segundo tópico*, la autoridad responsable coincidió con la correcta aplicación del Tribunal local al caso concreto de los criterios sostenidos por Sala Xalapa en los juicios SX-JDC-23/2019 y análogos, porque a su juicio el Tribunal local sí fundó y dio las razones de la aplicación de dicho criterio al caso en concreto. Además de que sería el propio ayuntamiento que definiera el monto adeudado de su remuneración con base en los parámetros mínimos y máximos.

Finalmente, respecto del *tercer tópico*, la Sala regional consideró que el agravio resultaba infundado, dado que no se podía ordenar el pago de las remuneraciones correspondientes a los ejercicios de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve en atención al principio de anualidad.

Lo anterior, porque el presupuesto de egresos de los ayuntamientos se rige conforme al principio de anualidad, que es el instrumento en donde se contiene el gasto gubernamental y en él se delimita el ámbito temporal de eficacia del mismo, es decir, el periodo que éste despliega sus efectos jurídicos, el cual está tutelado constitucionalmente y coincide con el calendario gregoriano que va del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año.

Además advirtió que, en dado caso, los recurrentes tuvieron expedito su derecho para hacerlo valer en la época en que era factible y solicitar las modificaciones correspondientes al presupuesto de egresos de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, incluso, hacerlo valer ante las instancias jurisdiccionales correspondientes, lo que no ocurrió en la especie.

De manera que lo resuelto en la sentencia controvertida **abordó un aspecto en el que versó sobre el monto del pago de una remuneración conforme a parámetros mínimos y máximos, así como respecto a la**



**imposibilidad de pagar dicha remuneración en relación con los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve**, en atención a la especificidad del principio de anualidad del que debe observarse al ejecutar el presupuesto de egresos.

Como puede advertirse, lo razonado no derivó de un estudio constitucional o convencional, porque lo único que realizó la Sala Xalapa fue analizar si la resolución del Tribunal local carecía de congruencia y exhaustividad al momento de fijar el pago de la remuneración correspondiente del ejercicio del dos mil veinte (con base en parámetros mínimos y máximos), además de que no resultaba viable el cobro de las remuneraciones correspondientes a ejercicios anteriores en virtud del principio de anualidad.

Ahora bien, se observa que los **agravios de los recurrentes también versan sobre aspectos de mera legalidad**, porque cuestionan esencialmente la falta de congruencia y exhaustividad por parte de la responsable para determinar que no son meritorios de una remuneración acorde con su función, en forma proporcional a la que perciben los demás servidores públicos y ediles del ayuntamiento de forma retroactiva, esto es, correspondiente a los ejercicios del dos mil dieciocho y dos mil diecinueve. De ahí que estimen que se viola en su perjuicio derechos y principios fundamentales como la igualdad y la no discriminación.

Estiman que la responsable pretende que el ayuntamiento eluda su responsabilidad que **por ley** debe cumplir, argumentando el principio de anualidad. De ser irrenunciable la remuneración, ésta debe otorgarse de conformidad con los artículos 311, 312, 313 y 344 del **Código Hacendario Municipal del Estado**, de forma retroactiva, respecto de los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve. Con esa base solicitan se indique en qué categoría se debe fijar su remuneración, toda vez que su cargo emana de una elección popular, fungen como auxiliares del ayuntamiento y cumplen con todas las responsabilidades establecidas por la **Ley Orgánica del Municipio Libre**.

Señala que los ayuntamientos cuentan con una partida federal denominada "Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal" (FORTANUM), el cual es

## SUP-REC-95/2021

un recurso que entrega la Federación y que con fundamento en lo establecido en los artículos 36, 37, 38 y demás relativos de la **Ley de Coordinación Fiscal**, dicho fondo está destinado a cubrir este tipo de situaciones, por lo que no se violentaría en ningún momento la esfera del ayuntamiento.

Se estima que lo resuelto no deriva de una interpretación directa de preceptos constitucionales ni tampoco implica un control de constitucionalidad y/o convencionalidad, sino que entraña un aspecto relativo al pago de remuneraciones que se consideran retroactivas, y cuyo parámetro mínimo y máximo de fijación se cuestiona. Razón por la cual, los planteamientos de la parte recurrente versan sobre temas de estricta legalidad.

Por lo anterior no se actualiza el supuesto de procedibilidad establecido en el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios, dado que la responsable no realizó estudio alguno respecto de la constitucionalidad y/o convencionalidad de una ley, norma consuetudinaria o disposición partidista alguna, de tal forma que se concluyera en una inaplicación. Tampoco se efectuó la interpretación directa de la Constitución general, o bien, que se actualice alguno de los supuestos de procedencia previstos en las jurisprudencias referidas.

Para para la procedencia del recurso de reconsideración, no basta invocar diversos preceptos constitucionales como lo realizan los recurrentes al invocar los artículos 1º, 4º, 25, 26, 123, 127 y 133 de la Constitución general, o violaciones a principios fundamentales como la igualdad y la no discriminación, cuando se tratan de afirmaciones genéricas con las que se pretende evidenciar que la Sala Regional no se ajustó a lo preceptuado en el Código Hacendario Municipal del Estado o en la Ley de Coordinación Fiscal, y no a un genuino control de constitucionalidad que amerite el estudio de fondo por parte de esta Sala Superior.

Asimismo, resulta insuficiente para la procedencia del recurso de reconsideración que la Sala Xalapa invocase los artículos 1º, 35, fracciones I y II, 36, fracción IV, 115, 126 y 127 de la Constitución general, porque se





advierte que ello lo hizo como mera referencia normativa para sustentar su determinación de confirmar la sentencia del Tribunal local.

Según lo ha definido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el estudio de un tema de naturaleza constitucional se presenta cuando: i) se realice la interpretación de un precepto constitucional con el objeto de desentrañar, esclarecer o revelar el sentido de la norma, para lo cual debe atenderse a la voluntad del legislador o al sentido lingüístico, lógico u objetivo de las palabras, a fin de entender el significado de la normativa, y ello se logra al utilizar los métodos gramatical, analógico, histórico, lógico, sistemático, causal o teleológico; y, 2) la interpretación directa de normas constitucionales que por sus características especiales y el carácter supremo del órgano que las crea y modifica, además de concurrir las reglas generales de interpretación, pueden tomarse en cuenta otros aspectos de tipo histórico, político, social y económico,<sup>14</sup> lo que no sucedió en el caso concreto.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior las manifestaciones de los recurrentes en el sentido de que, de conformidad con el artículo 127 de la Constitución general, debe existir equidad entre las remuneraciones de los demás servidores públicos y que su remuneración es irrenunciable.

A este respecto, debe decirse que esta Sala Superior ya se pronunció en diverso precedente<sup>15</sup> en el sentido de que los agentes municipales tienen derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus funciones, así como las demás prestaciones inherentes al cargo. Además, dicha remuneración deberá ser: i) proporcional a sus responsabilidades, ii) se especifica que realizan funciones de auxilio, y iii) no puede ser mayor a la que reciben las sindicaturas y regidurías.

Lo anterior es un tema que ya fue abordado por esta Sala Superior, el cual no da a lugar a que vuelva a ser estudiado, aunado a que no fue propiamente la materia de estudio del Tribunal local y la confirmación que

---

<sup>14</sup> Jurisprudencia 1a./J. 63/2010 (10a.), de rubro "INTERPRETACIÓN DIRECTA DE NORMAS CONSTITUCIONALES. CRITERIOS POSITIVOS Y NEGATIVOS PARA SU IDENTIFICACIÓN".

<sup>15</sup> Ver SUP-REC-1485/2017 resuelto el 28 de febrero de 2018.

## **SUP-REC-95/2021**

en su caso hizo la Sala responsable, puesto que sí fijaron el pago de una remuneración a favor de los recurrentes, pero no de forma retroactiva y bajo los estándares mínimos y máximos fijados en precedentes.

Desde la instancia local, los recurrentes adujeron que el ayuntamiento no les cubría una remuneración acorde con sus responsabilidades como agentes municipales. Al respecto el Tribunal local les concedió la razón porque, conforme con los criterios de esta Sala Superior y la Sala Xalapa, el monto de las remuneraciones que corresponden a los agentes municipales no puede ser menor al salario mínimo vigente ni mayor a las precepciones correspondientes a los integrantes del ayuntamiento, por lo que estimó incorrecto que se les pagara una remuneración menor al correspondiente salario mínimo. Sala Xalapa confirmó tales consideraciones.

En la presente instancia constitucional, los recurrentes insisten en que la remuneración que debe otorgárseles debe ser mayor al salario mínimo y fijarse conforme con la planilla y presupuesto autorizado al ayuntamiento.

A partir de lo anterior, se advierte la inexistencia de una cuestión de constitucionalidad de normas electorales o interpretación directa de la Constitución general, pues en el mejor de los casos para los recurrentes, éstos aducen la inconstitucionalidad de las sentencias emitidas por el Tribunal local y la Sala Xalapa, esto es, de actos concretos de aplicación. Lo cual, es insuficiente para analizar el fondo de la controversia planteada en el presente recurso de reconsideración.

En efecto, los recurrentes se limitan a señalar la inconstitucionalidad de las sentencias del Tribunal local y de la Sala Xalapa, lo cual es insuficiente para la procedencia de la reconsideración, en la medida que, tal procedencia sólo se actualiza cuando las sentencias de las salas regionales se refieran al control concreto de la constitucionalidad de leyes o realicen interpretación directa de preceptos constitucionales y no de actos o resoluciones respecto de las cuales se hace valer que transgreden a la propia Constitución general

Asimismo, es dable señalar que, en asuntos en los que autoridades auxiliares de los ayuntamientos reclamen la omisión de que se les pague o



cubra una remuneración por el ejercicio de su encargo, la competencia de este Tribunal Electoral se limita a reconocer el derecho y a fijar las bases para cubrir tales remuneraciones. Quedan fuera de esa competencia las cuestiones relativas a la hacienda municipal, tal como lo es, los montos que deban corresponder a esas remuneraciones.

Se estima que, en el caso, no se actualiza el supuesto jurisprudencial de procedencia relativo a que el asunto revista alguna trascendencia o importancia.

Todo lo expuesto permite a esta Sala Superior arribar a la conclusión de que no subsiste ningún problema de constitucionalidad o convencionalidad que permita la intervención de este órgano jurisdiccional.

Similares consideraciones sustentaron la improcedencia del recurso de reconsideración SUP-REC-354/2020.

## 5. Decisión

En consecuencia, toda vez que no se surte alguna hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración, lo que procede es desechar de plano la demanda.

Por lo antes expuesto, se:

### RESUELVE

**ÚNICO.** Se **desecha** de plano la demanda.

**NOTIFÍQUESE** como en derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Presidente José Luis Vargas Valdez, actuando como presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. El Secretario General de

**SUP-REC-95/2021**

Acuerdos autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.