

SUP-REC-544/2019

Recurrente: Congreso del Estado de Veracruz
Responsable: Sala Regional Xalapa

Tema: Derecho de los agentes y subagentes a una remuneración

Hechos

Sala Xalapa

05/09/2019. El Tribunal local determinó que los agentes y subagentes municipales tenían derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus cargos a partir del 1 de enero de 2019. Adicionalmente, ordenó al Congreso que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a legislar para que se contemplara en la legislación correspondiente el referido derecho de agentes y subagentes municipales en el estado de Veracruz.

12/09/2019. Inconforme, el Congreso del Estado de Veracruz presentó ante Sala Xalapa demanda de juicio electoral.

04/10/2019. La Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local, entre otras cuestiones, al considerar que el Tribunal local sí tiene competencia para conocer respecto de la omisión legislativa de otorgar una remuneración a los agentes y subagentes municipales, atribuible al Congreso.

REC

09/10/2019. Inconforme, el Congreso del Estado de Veracruz presentó escrito de reconsideración.

¿Cuál es la determinación de esta Sala Superior?

Desechar de plano la demanda de reconsideración porque:

- La Sala Xalapa, en modo alguno, dejó de aplicar, explícita o implícitamente una norma electoral.

- No se advierten consideraciones relacionadas con la declaratoria de inconstitucionalidad de alguna disposición electoral o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.

Lo anterior es así, porque la Sala Xalapa únicamente estudió la competencia del Tribunal local para conocer de la omisión legislativa atribuible al Congreso, lo que es un análisis de mera legalidad.

Asimismo, se limitó a aplicar una jurisprudencia emitida por esta Sala Superior para calificar como inoperantes los agravios relacionados con la omisión legislativa del Congreso, lo que también constituye un tema de estricta legalidad.

- No existe algún planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad que amerite un estudio de fondo por parte de esta autoridad jurisdiccional.

Si bien el recurrente sostiene que se inaplicó el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución, lo cierto es que del contenido de la sentencia impugnada no se advierte que la Sala Regional hubiese realizado una interpretación o análisis de constitucionalidad, sino que, únicamente se limitó a determinar la competencia del Tribunal local para conocer de la omisión legislativa reclamada.

- La sentencia controvertida no es una resolución de la que se advierta una violación manifiesta al debido proceso o un notorio error judicial o circunstancias por las que se tuviera que conocer por certiorari.

Lo anterior, porque, contrario a lo sostenido por el recurrente, la controversia únicamente se limita a la determinación de competencia del Tribunal local para pronunciarse respecto a omisiones legislativas.

Aunado a que el derecho de los agentes y subagentes municipales a recibir remuneraciones ha sido ampliamente analizado por esta Sala Superior

Conclusión: Al no actualizarse alguno de los supuestos de procedibilidad del recurso de reconsideración previstos por la normativa electoral aplicable y los criterios emitidos por esta Sala Superior, lo conducente es desechar la demanda.

EXPEDIENTE: SUP-REC-544/2019

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, a dieciséis de octubre de dos mil diecinueve.

Sentencia que **desecha** la demanda de recurso de reconsideración interpuesto por el **Congreso del Estado de Veracruz**, a fin de controvertir la resolución emitida por la **Sala Xalapa**, en el expediente **SX-JDC-320/2019 y SX-JE-193/2019 acumulados**.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
I. ANTECEDENTES	1
II. COMPETENCIA	3
III. IMPROCEDENCIA	3
1. Decisión	3
2. Marco jurídico	3
3. Caso concreto	5
4. Conclusión.....	10
IV. RESUELVE.....	10

GLOSARIO

Recurrente/Congreso:	Congreso del Estado de Veracruz.
Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Minatitlán, Veracruz.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Juicio ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Reglamento Interno:	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Xalapa:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal con sede en Xalapa, Veracruz.
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.

I. ANTECEDENTES

1. Toma de protesta. El uno de mayo de dos mil dieciocho, diversos ciudadanos rindieron protesta como agentes y subagentes municipales en sus respectivas comunidades del municipio de Minatitlán, Veracruz.

¹ Secretariado: Víctor Manuel Zorrilla Ruiz, Erica Amézquita Delgado y German Vásquez Pacheco.

2. Instancia local.

I. Medios de impugnación locales. En distintas fechas², diversos subagentes municipales del Ayuntamiento, promovieron juicios ciudadanos ante el Tribunal local a fin de controvertir, en esencia, la omisión del Ayuntamiento de otorgarles una remuneración por el ejercicio de sus cargos³.

II. Resolución local. El cinco de septiembre, el Tribunal local determinó que los agentes y subagentes municipales tenían derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus cargos a partir del uno de enero.

Adicionalmente, ordenó al Congreso que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera a legislar para que se contemplara en la legislación correspondiente el referido derecho de agentes y subagentes municipales en el estado de Veracruz.

3. Instancia federal.

a. Juicio electoral. El doce de septiembre, Georgina Maribel Chuy Díaz, en representación del Congreso, presentó ante Sala Xalapa una demanda de juicio electoral a fin de controvertir la resolución señalada en el punto anterior.

b. Consulta competencial. Mediante acuerdos de trece de septiembre, la Sala Xalapa ordenó la remisión de los asuntos a la Sala Superior para que determinara qué órgano es el competente para conocer y resolver la controversia planteada.

El veinticuatro siguiente la Sala Superior determinó que la Sala Xalapa era la competente para conocer de la controversia.

² En lo sucesivo, las fechas que se mencionen corresponden al año dos mil diecinueve, salvo que se precise lo contrario.

³ Dichos medios de impugnación fueron radicados bajo las claves TEV-JDC-675/2019, TEV-JDC-676/2019, TEV-JDC-677/2019 y TEV-JDC-678/2019.

c. Resolución impugnada. El cuatro de octubre, la Sala Xalapa confirmó la sentencia del Tribunal local, entre otras cuestiones, al considerar que el Tribunal local sí tiene competencia para conocer respecto de la omisión legislativa de otorgar una remuneración a los agentes y subagentes municipales, atribuible al Congreso.

d. Recurso de reconsideración. El nueve de octubre, el recurrente presentó escrito de impugnación ante la Sala Xalapa, para controvertir la sentencia identificada en el punto anterior.

e. Recepción y turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REC-544/2019**, y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer del asunto, por ser un recurso de reconsideración, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la facultad para resolverlo⁴.

III. IMPROCEDENCIA

1. Decisión

La Sala Superior considera que el recurso de reconsideración es improcedente conforme a las razones específicas del caso concreto.⁵

2. Marco jurídico

La normativa prevé desechar las demandas cuando el recurso o juicio de que se trate sea notoriamente improcedente.⁶

⁴ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, segundo párrafo, Base VI y 99, cuarto párrafo, fracción X de la Constitución, 186, fracción X y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica, y 64 de la Ley de Medios.

⁵ De conformidad con lo previsto en los artículos 9, párrafo 3, 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁶ En términos del artículo 9 de la Ley de Medios.

Por otro lado, se establece que las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables y adquieren la calidad de cosa juzgada, a excepción de aquellas que se puedan controvertir mediante el presente recurso.⁷

Por su parte, el recurso procede **para impugnar las sentencias de fondo**⁸ dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

A. En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores.

B. En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.

Asimismo, se ha ampliado la procedencia de la reconsideración, cuando:

-Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales,⁹ normas partidistas¹⁰ o consuetudinarias de carácter electoral.¹¹

-Se omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales.¹²

-Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad.¹³

⁷ Conforme al artículo, 25 de la Ley de Medios, en relación con el artículo 195, fracción IV, de la Ley Orgánica.

⁸ Acorde al artículo 61 de la Ley de Medios y la Jurisprudencia 22/2001 de rubro: **"RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO"**. Las tesis y jurisprudencias señaladas en la presente sentencia pueden consultarse en el portal de internet del Tribunal Electoral: <http://www.te.gob.mx>

⁹ Jurisprudencia 32/2009, de rubro: **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL."**

¹⁰ Jurisprudencia 17/2012, de rubro: **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS."**

¹¹ Jurisprudencia 19/2012, de rubro: **"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL."**

¹² Jurisprudencia 10/2011, de rubro: **"RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITI EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES."**

¹³ Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-57/2012** y acumulado.

-Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias.¹⁴

-Se ejerza control de convencionalidad.¹⁵

-Se aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se deje de realizar el análisis de tales irregularidades.¹⁶

-Se aduzca el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.¹⁷

- Cuando se advierta una violación manifiesta al debido proceso o en caso de notorio error judicial.¹⁸

- Cuando la Sala Superior considere que se trata de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que generen un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, respecto de sentencias de las Salas Regionales.¹⁹

Acorde con lo anterior, si se deja de actualizar alguno de los supuestos mencionados, la reconsideración será improcedente.²⁰

3. Caso concreto.

La demanda se debe **desechar**, porque en forma alguna se actualiza un

¹⁴ Jurisprudencia 26/2012, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES."

¹⁵ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

¹⁶ Jurisprudencia 5/2014, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES."

¹⁷ Jurisprudencia 12/2014, de rubro: "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."

¹⁸ Jurisprudencia 12/2018, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL."

¹⁹ Jurisprudencia 5/2019, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES."

²⁰ Acorde con lo dispuesto en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

supuesto de procedencia legal o jurisprudencial del recurso de reconsideración.²¹

¿Qué resolvió la Sala Xalapa?

La Sala Xalapa conoció la controversia planteada por el Congreso únicamente por lo que respecta a los planteamientos de falta de competencia del Tribunal local, pues consideró que se trataba de un supuesto de excepción a la jurisprudencia 4/2013.²²

Así, sostuvo que el Tribunal local sí tiene competencia para conocer sobre planteamientos relativos a la omisión legislativa de otorgar una remuneración a los agentes y subagentes municipales, atribuible al Congreso.

Ello porque la afectación al derecho de recibir una remuneración por el desempeño de un cargo de elección popular constituye, en principio, una afectación al derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de desempeño del cargo, tutelable vía juicio ciudadano.²³

Además, la Sala Regional precisó que la Sala Superior ha confirmado determinaciones de Tribunales locales relacionados con esta temática.²⁴

Por otro lado, en lo que hace a los agravios relacionados con la inexistencia de la omisión legislativa expuestos por el Congreso los calificó de inoperantes, por lo siguiente:

²¹ Ese tema puede consistir en: **a)** la inaplicación implícita o explícita de una norma; **b)** la omisión de analizar un argumento de constitucionalidad, o bien la declaración de inoperancia o de infundado del mismo; **c)** la interpretación de un precepto constitucional; **d)** el ejercicio de un control de convencionalidad, o bien **e)** la existencia de irregularidades graves, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas.

²² **“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”**

²³ Con fundamento en la jurisprudencia 7/2017, con título: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL”**, y por tratarse de un presupuesto procesal como lo es la competencia.

²⁴ Como en el caso del SUP-JDC-120/2019 relacionado con una omisión legislativa por parte del Congreso de Nuevo León.

- El Congreso tuvo el carácter de autoridad responsable en el juicio de origen, por lo que carece de legitimación activa para impugnar la resolución reclamada, de conformidad con la jurisprudencia 4/2013.

- No se actualiza el supuesto de excepción previsto en la jurisprudencia 30/2016²⁵ que otorga legitimidad procesal a las autoridades en aquellos casos en los que el acto impugnado cause una afectación personal y directa a quien ejerce las funciones de autoridad, lo que no ocurre en el caso.

- Estimó que una Sala Regional no está facultada para modificar la jurisprudencia emitida por la Sala Superior con base en el principio de jerarquía orgánica que existe entre las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en donde la Sala Superior se encuentra en la cúspide.

- Tal razonamiento es congruente con el análisis del planteamiento de incompetencia que fue estudiado en el fondo pues, al cuestionar la competencia del órgano jurisdiccional local, el Congreso se encontraba en un supuesto de excepción que le otorgaba legitimación activa **únicamente para el análisis de ese aspecto, incluso, dado que la competencia es un aspecto de orden público.**

De lo anterior, no se advierte que la Sala Xalapa haya llevado a cabo algún ejercicio de control constitucional o convencional, ya sea respecto de las normas electorales locales, o bien, la interpretación directa de un artículo constitucional.

¿Qué expone el recurrente?

a. Argumentación tendente a evidenciar la procedencia de la reconsideración.

Señala el recurrente que el recurso de reconsideración procede porque:

²⁵ De rubro: **LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL.**

1. Se inaplicó el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución. Porque la Sala Xalapa señaló que el Tribunal local cuenta con competencia sobre planteamientos de omisión legislativa, siempre que ello incida en materia electoral. Dejó de atender planteamientos sobre la indebida interpretación de leyes que hizo el Tribunal local.

2. El asunto implica un alto nivel de importancia y trascendencia. Porque mediante una resolución judicial de un órgano no primario se están violentando las facultades de un órgano constitucional primario como lo es el congreso local de Veracruz, sin tomar en cuenta el marco jurídico que rige al derecho parlamentario.

Aunado a que se busca definir si los asuntos de los Tribunales constituidos para dirimir asuntos de índole electoral pueden ampliar su competencia y constituirse como poder reformador.

3. Existió un error judicial o error manifiesto. Porque la responsable incurrió en un razonamiento equivocado por falta de correspondencia de los hechos, dado que sostuvo la competencia del Tribunal local para sustanciar asuntos relacionados con supuestas omisiones legislativas.

Además, omitió el estudio de diversos agravios bajo el argumento de una supuesta falta de legitimación activa.

4. Inaplicó los artículos 1, 14, 16, 17, 41 y 116 Constitucionales. Porque la responsable dejó de analizar agravios que implicaban no solo la falta de competencia del Tribunal local; sino además una indebida interpretación de las leyes.

b. Conceptos de agravio que controvierten el fondo.

1. Incompetencia del Tribunal de Veracruz. Aplicó de manera inexacta diversas disposiciones constitucionales al asumir competencia de un asunto que está relacionado con el derecho parlamentario y no con el derecho electoral.

2. Inexistencia de la omisión legislativa. La Constitución no establece

que las legislaturas locales deban señalar que los agentes y subagentes municipales deben recibir una remuneración, ni tampoco establecen monto ni temporalidad, por tanto, no puede existir incumplimiento a mandato constitucional alguno por parte del Congreso local.

Es incorrecto que se declare una omisión legislativa porque en artículo 22 de la Ley Orgánica Municipal no se advierte una limitación de quienes deben recibir una remuneración.

¿Cuál es la determinación de esta Sala Superior?

Desechar de plano la demanda de reconsideración porque:

- La Sala Xalapa, en modo alguno, dejó de aplicar, explícita o implícitamente una norma electoral.

- No se advierten consideraciones relacionadas con la declaratoria de inconstitucionalidad de alguna disposición electoral o algún pronunciamiento sobre convencionalidad.

Lo anterior es así, porque la Sala Xalapa únicamente estudió la competencia del Tribunal local para conocer de la omisión legislativa atribuible al Congreso, lo que es un análisis de mera legalidad.

Asimismo, se limitó a aplicar una jurisprudencia emitida por esta Sala Superior para calificar como inoperantes los agravios relacionados con la omisión legislativa del Congreso, lo que también constituye un tema de estricta legalidad.

- No existe algún planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad que amerite un estudio de fondo por parte de esta autoridad jurisdiccional.

Si bien el recurrente sostiene que se inaplicó el artículo 16, párrafo 1, de la Constitución, lo cierto es que del contenido de la sentencia impugnada no se advierte que la Sala Regional hubiese realizado una interpretación o análisis de constitucionalidad, sino que, únicamente se

limitó a determinar la competencia del Tribunal local para conocer de la omisión legislativa reclamada.

- La sentencia controvertida no es una resolución de la que se advierta una violación manifiesta al debido proceso o un notorio error judicial o circunstancias por las que se tuviera que conocer por *certiorari*.

Lo anterior, porque, contrario a lo sostenido por el recurrente, la controversia únicamente se limita a la determinación de competencia del Tribunal local para pronunciarse respecto a omisiones legislativas.

Aunado a que el derecho de los agentes y subagentes municipales a recibir remuneraciones ha sido ampliamente analizado por esta Sala Superior²⁶.

4. Conclusión.

En consecuencia, al no actualizarse alguno de los supuestos de procedibilidad del recurso de reconsideración previstos por la normativa electoral aplicable y los criterios emitidos por esta Sala Superior, lo conducente es desechar la demanda.

Por lo expuesto y fundado se

IV. RESUELVE

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

Notifíquese como en derecho corresponda.

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

Así lo resolvieron por **unanidad de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del

²⁶ Lo cual ya ha sido analizado por esta Sala Superior en el SUP-REC-1485/2017.

Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE