

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1896/2018

RECORRENTE: ARTURO CÓRDOVA
DOMÍNGUEZ

AUTORIDAD 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: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIA: MAGALI GONZÁLEZ
GUILLÉN

COLABORÓ: SUSANA MÁRQUEZ
MACÍAS

Ciudad de México, a trece de diciembre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de reconsideración **SUP-REC-1896/2018**, interpuesto por Arturo Córdova Domínguez, contra la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz, en el expediente SX-JDC-930/2018, que **confirmó** la resolución emitida el doce de noviembre del año en curso, por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, en la que se determinó improcedente el pago de remuneración al recurrente a partir del uno de mayo de este año como Agente Municipal en la

Congregación de Palo Gacho, Emiliano Zapata, ya que no fue contemplado dentro del presupuesto de egresos autorizado para este ejercicio.

RESULTANDO

PRIMERO. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Elección del Agente Municipal. El veintitrés de marzo del dos mil dieciocho, tuvo verificativo la elección de Agente Municipal en la Congregación Palo Gacho, mediante el procedimiento de consulta ciudadana.

2. Entrega de la constancia de mayoría. El cinco de abril siguiente, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, expidió la constancia de mayoría y validez del Agente Municipal electo Arturo Córdova Domínguez.

3. Inicio de su encargo. Posteriormente, el uno de mayo de este año, Arturo Córdova Domínguez rindió protesta y entró en funciones.

4. Demanda de juicio ciudadano local. El veintitrés de octubre de este año, Arturo Córdova Domínguez promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral de Veracruz, para impugnar la omisión por parte del Ayuntamiento de Emiliano Zapata de entregarle una remuneración económica por su desempeño como Agente

Municipal. El medio de impugnación fue radicado con el número de expediente **TEV-JDC-258/2018**.

5. Resolución local. El doce de noviembre siguiente, el Tribunal local emitió sentencia en el expediente indicado, al tenor de los puntos resolutivos siguientes:

“RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundada** la omisión de la responsable de reconocerle y consecuentemente otorgarle al actor una remuneración por el desempeño como Agente Municipal de la Congregación Palo Gacho perteneciente al Municipio de Emiliano Zapata, Veracruz.

SEGUNDO. Se ordena al Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz proceda en los términos que se indican en el considerando **QUINTO** de esta sentencia.

TERCERO. Se **VINCULA** al Congreso del Estado de Veracruz, en términos de los considerandos **CUARTO** y **QUINTO** de la presente sentencia. [...]”

6. Juicio ciudadano. Inconforme con la referida resolución, el dieciséis de noviembre del año en curso, Arturo Córdova Domínguez promovió juicio ciudadano ante la Sala Regional Xalapa, registrado con la clave de expediente **SX-JDC-930/2018**.

7. Acto impugnado. El veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, la Sala Regional confirmó la resolución emitida por el tribunal electoral local

SEGUNDO. Recurso de reconsideración.

1. Demanda. Inconforme con el fallo en cita, el veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, Arturo Córdova Domínguez interpuso recurso de reconsideración ante la Sala Regional Xalapa.

2. Recepción en Sala Superior. En su oportunidad, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio mediante el cual se remitió el medio de impugnación, así como la documentación que estimó necesaria para resolverlo.

3. Turno de expediente. Recibida la documentación de cuenta, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REC-1896/2018**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la radicación del presente asunto, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para combatir una sentencia dictada por una Sala Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

SEGUNDO. Improcedencia. Con independencia que pudiera actualizarse alguna otra causal, la Sala Superior considera que el recurso intentado deviene **improcedente** por no surtirse alguno de los requisitos especiales de procedencia, vinculados al análisis de constitucionalidad o convencionalidad de alguna norma jurídica, o bien, a la interpretación de algún precepto constitucional en el estudio de fondo realizado por la Sala Regional Xalapa en su sentencia.

Por regla general, las sentencias emitidas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son definitivas e inatacables y sólo, excepcionalmente, pueden ser impugnadas mediante reconsideración, de conformidad con lo previsto en el artículo 25, de la citada ley adjetiva electoral.

El recurso de reconsideración es procedente para impugnar sentencias emitidas por las Salas Regionales, entre otros supuestos, cuando sean de fondo se emitan en algún medio de impugnación distinto al juicio de inconformidad en el que analicen algún tema de constitucionalidad o convencionalidad que se les haya planteado, o de desechamiento, cuando éste derive de un control de constitucionalidad; exista algún error judicial evidente, y alguno de esos planteamientos se haga valer en la demanda de reconsideración.

La Sala Superior ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración cuando en una sentencia de fondo de Sala Regional y los disensos del recurrente versen sobre planteamientos en los que:

- Expresa o implícitamente, se inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de carácter electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución¹.
- Se haya omitido el estudio o se declaren inoperantes los conceptos de agravio relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales².
- Se haya inaplicado la normativa estatutaria en contravención al principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos³.
- Se declaren infundados los planteamientos de inconstitucionalidad⁴.
- Se pronuncie sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o la interpretación de un precepto constitucional oriente la aplicación o no de normas secundarias.⁵
- Se haya ejercido control de convencionalidad⁶.
- No se haya atendido un planteamiento que se vincule a la

¹ 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.

Jurisprudencias 17/2012 y 19/2012 de rubros: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS" y "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.

² 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".

³ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-35/2012 y acumulados.

⁴ Véase ejecutoria del recurso de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

⁵ Véase el recurso de reconsideración SUP-REC-180/2012 y acumulados.

⁶ Jurisprudencia 28/2013, de rubro: "RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD".

indebida interpretación de leyes por contravenir bases y principios previstos en la Constitución⁷.

- Se alegue la existencia de irregularidades graves, plenamente acreditadas, que atenten contra los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, sin que las Salas Regionales hayan adoptado las medidas para garantizar su observancia u omitido su análisis⁸.

Asimismo, cuando la Sala Regional deseche el asunto, extraordinariamente, y se alegue por parte de los recurrentes la procedencia del recurso por:

- Violaciones manifiestas y evidentes a las reglas fundamentalmente del debido proceso que impidan el acceso a la justicia.⁹
- Cuando, a juicio de la Sala Superior, la sentencia de la Sala Regional se haya emitido bajo un error judicial.
- Cuando la Sala Regional deseche o sobresea el medio de impugnación derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales¹⁰.

⁷ Véase la sentencia del SUP-REC-253/2012 y acumulado.

⁸ 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".

⁹ 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".

¹⁰ Jurisprudencia **32/2015**, de rubro: "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".

Finalmente, una sentencia pronunciada por una Sala Regional en cualquier sentido podría ser revisada a través del recurso de reconsideración, cuando la Sala Superior considere que la materia en controversia es jurídicamente relevante en el orden constitucional¹¹.

Las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración precisadas se relacionan con el estudio de constitucionalidad o convencionalidad de normas jurídicas, y su consecuente inaplicación en caso de concluirse que contraviene el texto constitucional.

Lo anterior, porque el citado medio de impugnación no constituye una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, de no adecuarse a alguno de los supuestos legales y/o jurisprudenciales, el recurso será notoriamente improcedente, lo que conlleva el desechamiento de plano de la demanda respectiva, como en la especie sucede, al no actualizarse el requisito especial de procedencia como se explica enseguida.

En el caso, es improcedente el recurso de reconsideración al carecer de temas de constitucionalidad y/o convencionalidad por lo siguiente:

a. Impugnación ante el Tribunal Electoral de Veracruz

El recurrente controversió ante el Tribunal de Veracruz la omisión de pago de la remuneración como agente municipal de la Congregación Palo Gacho, perteneciente al municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, por estimar que era contrario a los artículos 35,

¹¹ Véanse las sentencias del SUP-REC-214/2018, SUP-REC-531/2018, SUP-REC-851/2018 y SUP-REC-1021/2018 y acumulados.

fracción II y 127, de la Constitución Federal como lo estableció la Sala Superior al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017.

Al respecto, el tribunal electoral local determinó fundado este agravio, por estimar que resultaba contrario al artículo 27 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución Local el hecho de que el Ayuntamiento determinara que no le correspondía recibir una remuneración por desempeñar el cargo de Agente Municipal, ya que, al ser considerados servidores públicos del municipio deben de gozar de una remuneración (reconoció el derecho del actor a recibir una remuneración aplicando el criterio emitido por la Sala Superior en el SUP-REC-1485/2017).

Por ello, el tribunal local ordenó dar vista al Congreso del Estado para que, en el ámbito de sus atribuciones, tomara las medidas pertinentes para garantizar su derecho de recibir una remuneración y lograr una plena efectividad; asimismo, se hiciera del conocimiento al Ayuntamiento para el efecto de que previera en sus respectivos presupuestos de egresos, las remuneraciones que por derecho deben recibir los citados servidores públicos.

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

El tribunal electoral local, determinó infundado tal motivo de disenso, básicamente, porque advirtió que la remuneración y los conceptos a cubrir debían estar incluidos en el presupuesto de

egresos correspondiente¹², lo que en la especie no aconteció; y, a su vez, porque el Código Hacendario del Municipio de Emiliano Zapata señala que no podrán hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos respectivo.

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

b. Impugnación ante la Sala Regional Xalapa

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

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

- Indebida interpretación y razonamiento del SUP-REC-1485/2017, así como la falta de fundamentación en los argumentos de la responsable.

¹² Como lo establece el artículo 127, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal; y 82, párrafo tercero, de la Constitución Local.

- Falta de exhaustividad al no dar respuesta a una parte de sus agravios y no considerar las jurisprudencias invocadas en la demanda local.

La Sala Xalapa desestimó los motivos de inconformidad planteados.

Respecto al primer tema, precisó que no estaba en controversia el derecho del recurrente a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función como Agente municipal, ya que el promovente solamente impugnaba la improcedencia del pago de su remuneración a partir de mayo de dos mil dieciocho.

En esa lógica, la Sala Regional consideró que era ajustada a Derecho la determinación del tribunal local sobre la temporalidad para que el recurrente perciba su pago a partir de dos mil diecinueve, debido a que los ayuntamientos del Estado de Veracruz ya habían recibido el presupuesto del dos mil dieciocho y, ante tal escenario, jurídicamente resulta inviable modificar el presupuesto otorgado al ayuntamiento de Emiliano Zapata de este año para el pago del Agente Municipal en virtud del principio de anualidad.

Agregó que no era factible ordenar una modificación presupuestal para incluir un rubro (pago de remuneraciones al actor) que no estaba previsto de origen, sumado a que, por mandato constitucional, la entrega de remuneraciones en términos del numeral 127, fracción I, en todo momento se encuentra sujeta a la existencia de un presupuesto debidamente aprobado y sancionado que así lo disponga; caso contrario, no sería posible

obligar al ente público a realizar una erogación que no está prevista.

Con relación a la falta de exhaustividad por parte del tribunal local de dar respuesta a una parte de sus agravios y de no considerar las jurisprudencias invocadas en la demanda local, la Sala Regional sostuvo que el promovente partió de la premisa inexacta, porque los criterios jurisprudenciales señalados en la demanda fueron considerados por el tribunal responsable al estudiar el planteamiento relativo al pago retroactivo de su salario a partir de que entró en funciones, es decir, desde el primero de mayo hasta culminar el año en curso.

Precisó que el tribunal local no faltó al principio de exhaustividad ni a su obligación de acatar las jurisprudencias que invocó en la instancia local, porque el citado órgano jurisdiccional razonó al efecto, que tales criterios señalan que el derecho político-electoral a ser votado incluye aquél de ocupar y desempeñar el cargo para el que fueron electos y, a partir de ello, el derecho de obtener una remuneración, motivación en la que apoyó la determinación respecto a que el recurrente tiene derecho a recibir una remuneración por ejercer el cargo de Agente Municipal, pero a partir del ejercicio fiscal dos mil diecinueve.

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

La síntesis sobre las impugnaciones en las distintas instancias revela que la reconsideración es improcedente por la inexistencia de temas de constitucionalidad y/o convencionalidad, ya que durante la cadena impugnativa no existió algún planteamiento de

inaplicación que amerite un estudio de fondo por parte de esta autoridad jurisdiccional en la vía del presente recurso.

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

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

c. Ausencia de temas de constitucionalidad en la demanda de reconsideración

En la demanda del recurso de reconsideración, el promovente señala:

i) La Sala responsable interpretó de manera inexacta la solicitud de analizar la retención de su remuneración, puesto que no efectuó el estudio desde la perspectiva del derecho a recibir una remuneración económica por el trabajo realizado, conforme lo establece el artículo 35 constitucional.

ii) Contrario a lo sostenido por la Sala Xalapa, se puede otorgar la remuneración desde el uno de mayo del año en curso, siempre y cuando el municipio modifique su presupuesto con la autorización del Congreso estatal, lo que solicita sea ordenado por la Sala Superior.

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

Lo expuesto evidencia que lo alegado por el recurrente constituyen aspectos de legalidad, puesto que se refieren, exclusivamente a la temporalidad en que debe efectuarse el pago de su remuneración por el ejercicio de su cargo como Agente Municipal.

Cabe destacar que el recurrente señala en su escrito de demanda que el recurso de reconsideración es procedente en iguales términos a lo determinado por la Sala Superior al resolver el SUP-REC-1485/2017.

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

En cambio, en la especie, la controversia se delimitó al estudio de la temporalidad en que debe efectuarse el pago de la remuneración por ese concepto, lo cual constituye exclusivamente

un tema de legalidad, en tanto se relaciona con aspectos de aplicación de la ley.

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

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

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

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

En consecuencia, al no surtirse la hipótesis de procedibilidad del recurso de reconsideración prevista en los artículos 61, párrafo 1, inciso b); y 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni de aquéllas derivadas de la interpretación de este Tribunal Constitucional en materia electoral, lo conducente es desechar de plano la demanda, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 9, párrafo 3; y 68, párrafo 1, de la citada Ley.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior:

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia

del Magistrado José Luis Vargas Valdez, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE