



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL**

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: SX-JDC-319/2023

ACTOR: SALVADOR NARVÁEZ CALDERÓN

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PONENTE: ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROSAS
LEAL

COLABORADORA: LUZ ANDREA
COLORADO LANDA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintidós de noviembre de
dos mil veintitrés

Sentencia que resuelve el JDC promovido por el actor (en su calidad de
indígena náhuatl y regidor de educación de Santa María Tecomavaca, Oaxaca).

El actor impugna la sentencia emitida en el expediente JDC/140/2023, y
mediante la cual el TEEO:

- Declaró infundados los agravios formulados por el actor en relación con el pago de las dietas que reclamó; así como con la negativa de permitir su observación y vigilancia de la administración municipal.
- Calificó como fundados los agravios relativos a la omisión de convocar al actor a las sesiones de cabildo y de entregarle un espacio digno para el ejercicio de sus funciones.
- Ordenó a la presidenta municipal que convoque al actor a las sesiones de cabildo y que (en el plazo de diez días hábiles) le otorgara al actor un espacio dentro de las instalaciones del Ayuntamiento.

ÍNDICE

I. ASPECTOS GENERALES.....	3
II. SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	4
III. ANTECEDENTES.....	4
IV. TRÁMITE DEL JDC.....	5
V. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.....	5
VI. PRESUPUESTOS PROCESALES	6

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO8
 a. Contexto de la controversia8
 b. Determinaciones no controvertidas (cuestión previa).....9
 c. Consideraciones de la resolución reclamada.....9
 d. Pretensión y motivos de agravio10
 e. Identificación del problema jurídico a resolver12
 f. Metodología12
 VIII. ESTUDIO.....13
 a. Tesis de la decisión13
 b. Parámetro de control14
 b.1. Principio de legalidad14
 b.2. Principios de exhaustividad y congruencia.....15
 b.3. Derecho a una remuneración por el ejercicio del cargo de las concejalías17
 c. Análisis de caso19
 d. La sentencia reclamada es contraria al principio de legalidad y se tiene por actualizada la omisión de pago (conclusiones)38
 IX. DECISIÓN Y EFECTOS.....39
 X. RESUELVE.....41

GLOSARIO

Actor	Salvador Narvárez Calderón (regidor propietario)
Autoridades responsables locales	Presidenta y síndico municipales del Santa María Tecomavaca, Oaxaca
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Santa María Tecomavaca, Oaxaca
Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución local	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca
JDC	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
Presidenta municipal	Presidenta municipal del ayuntamiento de Santa María Tecomavaca, Oaxaca
Sentencia reclamada	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca en el expediente JDC/140/2013
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 Electoral con sede en Xalapa, Veracruz
Síndico	Síndica municipal del ayuntamiento de Santa María Tecomavaca
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
TEEO	Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

I. ASPECTOS GENERALES

1. El actor demandó ante el TEEO la protección de sus derechos político-electorales, por la presunta obstrucción en el ejercicio del cargo para el que fue electo por parte de las autoridades responsables locales, y la cual hizo consistir en:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

- La omisión del pago de dietas.
 - La omisión y la negativa de convocarlo a las sesiones ordinarias y extraordinarias de cabildo.
 - La negativa de permitirle la observación y vigilancia de la administración pública municipal.
 - La omisión y la negativa de asignarle un espacio digno y los recursos humanos, materiales y financieros para el desempeño de sus funciones.
2. En la sentencia reclamada, el TEEO sólo tuvo por acreditadas las omisiones de convocar al actor a las sesiones de cabildo, así como de otorgarle un espacio digno dentro del Ayuntamiento para la realización de sus funciones. El resto de las omisiones las desestimó por no haberse probado, y, en el caso específico del pago de dietas, porque las autoridades responsables locales justificaron que se le retuvieron esas dietas por las inasistencias a sus labores.
3. En el presente JDC, el actor formula que la sentencia reclamada es violatoria de sus derechos a ser votado en su vertiente de acceso y desempeño del cargo, y al de recibir la remuneración inherente al cargo de regidor de educación que desempeña, así como a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, pues, desde su perspectiva, el TEEO indebidamente desestimó lo relativo a la omisión del pago de sus dietas.
4. Por tanto, la controversia en el presente asunto se centra en determinar si, como lo resolvió el TEEO, la falta de pago de las dietas demandadas por el actor fue justificada por las autoridades responsables locales, o, si por el contrario y como lo alega el actor, indebidamente el Ayuntamiento no le cubrió tales dietas.

II. SUMARIO DE LA DECISIÓN

5. Se **revoca, en la materia de impugnación**, la sentencia reclamada (en los

términos y para los efectos precisados en el apartado correspondiente de este fallo), dado que:

- La determinación de tener por no acreditada la omisión del pago de dietas carece de la debida fundamentación y motivación, así como de falta de exhaustividad y congruencia.
- El TEEO realizó un análisis descontextualizado de los hechos y las conductas denunciadas, y dejó de considerar las violaciones que él mismo tuvo por acreditadas en la sentencia reclamada, y al sustentar su determinación en una valoración aislada de las pruebas aportadas por las autoridades responsables locales en la instancia local.
- Como lo formula el actor, tales pruebas son insuficientes para justificar la retención o la falta de pago de sus dietas por sus supuestas inasistencias a laborar, sino que, por el contrario, del análisis conjunto y en el contexto en el que se dieron las omisiones impugnadas y conductas denunciadas, así como de la valoración de las pruebas que constan en el expediente, en relación con el dicho de las partes y de lo que tuvo por acreditado el TEEO, se arriba a la conclusión de que de manera indebida las autoridades responsables locales han omitido pagar al actor las dietas que demanda.

III. ANTECEDENTES

6. **Instalación del Ayuntamiento.** Se efectuó el uno de enero de dos mil veintidós para el periodo 2022-2024. Al actor se le asignó la regiduría de educación para su desempeño.
7. **JDC local (expediente JDC/140/2023).** El siete de septiembre¹, el actor promovió un JDC local por la presunta obstrucción para ejercer el cargo para el que fue electo por parte de las autoridades responsables locales.
8. **Sentencia reclamada.** El TEEO la emitió el treinta de octubre.

¹ A partir de este punto, las fechas que se citan en este fallo corresponden al presente año de dos mil veintitrés, excepto aquellas en las que de manera expresa se señale que son de otra anualidad.



IV. TRÁMITE DEL JDC

9. **Promoción.** A fin de controvertir la sentencia reclamada, el actor presentó una demanda de JDC, el seis de noviembre (ante el TEEO).
10. **Turno.** Una vez que se recibieron la demanda y las demás constancias, el trece de noviembre la magistrada presidenta acordó turnar el expediente que ahora se resuelve a la ponencia del del magistrado Enrique Figueroa Ávila para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.
11. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente en su ponencia, admitir a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción (al no haber diligencias pendientes por desahogar), por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia.

V. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

12. El TEPJF **ejerce jurisdicción** y esta Sala Xalapa es **competente** para conocer y resolver el presente asunto: **a) por materia**, al tratarse de un JDC que el actor promueve en contra de la sentencia por la cual el TEEO que, entre otras cuestiones, declaró infundado el agravio relacionado con el pago de sus dietas correspondientes por el ejercicio y desempeño de su encargo; y **b) por territorio**, toda vez que Oaxaca forma parte de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral².

VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

13. El juicio de la ciudadanía cumple los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a) de la Ley

² Con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V de la Constitución general; 164, 165, 166, fracción III, 173, párrafo primero y 176, fracción IV inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, 80 apartado 1, incisos f) y h), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios; así como en el Acuerdo General 3/2015 de la Sala Superior.

de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

14. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante el TEEO (autoridad responsable), y en ella se hace constar el nombre y firma del actor, el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basa su impugnación; así como los agravios que se le causan y los preceptos presuntamente violados.
15. **Oportunidad.** El juicio de la ciudadanía se promovió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, apartado 1, de la Ley de Medios³.

Octubre/noviembre de 2023						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	30	31	01	02	03	04
Inhábil	Emisión de la sentencia reclamada	Notificación de la sentencia ⁴	Inhábil	Inhábil ⁵	Plazo para impugnar [día 1]	Inhábil
05	06	07	08	09		
Inhábil	Plazo para impugnar [día 2] Presentación de la demanda			[día 4]		Inhábil
		[día 3]				

16. **Legitimación y personería.** El JDC es promovido por parte legítima, dado que el actor lo hace en su calidad ciudadano y regidor de educación del Ayuntamiento, por su propio derecho y alegando la violación a sus

³ En el entendido que, como el asunto no está relacionado con algún proceso electoral, sólo se deben tener en cuenta los días y horas como hábiles, conforme con el artículo 7, apartado 2, de la Ley de Medios.

⁴ Fojas 324 y 325 del accesorio único.

⁵ El uno y dos de noviembre se consideran inhábiles en términos del aviso de la Presidencia de este TEPJF en que se hizo del conocimiento público que la Sala Superior aprobó la suspensión de labores en los referidos días, por lo que en ello no correrían los plazos no términos para la interposición y trámite de los medios de impugnación, así como para computar cualquier plazo en materia electoral, salvo aquellos relacionados con los procesos electorales federal y locales que se desarrollan en el país [<https://www.te.gob.mx/front3/Avisos> y [chrome-extension://efaidnbmninnbpcjpcglclefindmkaj/https://www.te.gob.mx/media/pdf/8822317f30ada26.pdf](https://www.te.gob.mx/media/pdf/8822317f30ada26.pdf)].



derechos político-electorales.

17. **Interés.** Se satisface este requisito, porque el actor fue la persona que promovió el JDC local para impugnar diversas omisiones y negativas tendentes a obstruir su cargo como regidor (en violación a su derecho de ser votado en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo), y en el cual se emitió la sentencia reclamada.
18. **Definitividad.** La normativa aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, por lo que el acto combatido es definitivo y firme.

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

a. Contexto de la controversia

19. El presente asunto tiene su origen en el JDC local que el actor promovió a fin de demandar la protección de sus derechos político-electorales por la presunta obstrucción en el ejercicio del cargo de regidor de educación para el que fue electo, por parte de las autoridades responsables locales, consistentes las omisiones y negativas de:
 - Pago de dietas.
 - Convocarlo a las sesiones de cabildo.
 - Observación y vigilancia de la administración municipal.
 - Asignarle un espacio digno, así como los recursos humanos, materiales y financieros para el desempeño de sus funciones.
20. El TEEO calificó los agravios formulados por el actor como:
 - Infundados e inoperantes aquellos relacionados con la observación y vigilancia de la administración, al no acreditarse que el actor hubiera solicitado la correspondiente información.
 - Infundados los relativos a la omisión del pago de dietas, dado que las autoridades responsables locales justificaron que la falta de pago se debió a

la inasistencia del actor a sus labores.

- Parcialmente fundados los formulados en relación con las omisiones de convocar al actor a las sesiones de cabildo y de otorgarle un espacio digno para realizar sus funciones, dado que las autoridades responsables locales no acreditaron lo contrario.
- Infundado los correspondientes a la omisión de asignarle al actor recursos humanos y financieros, porque el actor no justificó haberlos solicitado, no se justificaba que, conforme con sus funciones, tener derecho a ellos.

21. Por tanto, en la sentencia impugnada, se ordenó a las autoridades responsables locales que:

- Se convoque al actor a las sesiones de cabildo conforme lo determina la Ley.
- Otorgar un espacio digno al actor dentro de las instalaciones del Ayuntamiento para el desempeño de sus funciones.

b. Determinaciones no controvertidas (cuestión previa)

22. De la sentencia reclamada y de la demanda de este JDC, se advierte que el actor sólo controvierte la determinación de tener por no acreditada la omisión del pago de sus dietas y las consideraciones que la sustentan.

23. Por tanto, las determinaciones relativas a la omisiones y negativas de convocar al actor a las sesiones de cabildo y de otorgarle un espacio digno dentro del Ayuntamiento (fundados), así como los relacionados con la vigilancia de la administración municipal y de asignarle recursos humanos, materiales y financieros (infundados), y las consideraciones que las sustentan, deben quedar firmes y seguir rigiendo la sentencia reclamada en el sentido en que lo hacen, y no serán motivo de estudio en el presente fallo.

c. Consideraciones de la resolución reclamada

24. La determinación del TEEO de desestimar lo relativo al pago de las dietas, se sustentó en las consideraciones siguientes:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

- Si bien el actor refería una omisión de las autoridades responsables locales, éstas justificaron que no se las pagaron por la inasistencia a sus labores.
- Las autoridades responsables locales remitieron el acta de sesión ordinaria del cabildo (veintiocho de noviembre de dos mil veintidós), en la que se *aprobaron los acuerdos relativos a las sanciones por incumplimiento de labores*.
- Las autoridades responsables locales justificaron que no se le pagó al actor, porque no ha asistido, para lo cual remitió el correspondiente control de entradas y salidas, de manea que a la fecha cuando se presentó la demanda del JDC local, se encontraba justificado que el actor no fue.
- Si el propio TEEO le dio vista al actor con el informe de las autoridades responsables locales y la referida acta para que manifestara lo que a su derecho conviniera, y no realizó manifestación alguna, debería entenderse que el actor no controvertió el contenido del acta de la sesión de cabildo, y, aun cuando, la hubiera controvertido, al tener conocimiento de su contenido debió controvertirla en su momento, por lo que al no hacerlo consintió el acto.

d. Pretensión y motivos de agravio

25. La **pretensión** del actor es que se modifique la sentencia reclamada a fin de que se ordene el pago de la dieta que le corresponde como Regidor de Educación del Ayuntamiento.
26. El actor formula, en esencia, los siguientes motivos de agravio:
 - **Violación al principio de exhaustividad.** La sentencia reclamada es contraria a ese principio, ya que el TEEO basó su determinación en un acta de sesión de cabildo (en la que se determinó realizar descuentos por incumplimiento a las labores de las concejalías), así como en los controles de entrada y salida de las concejalías del palacio municipal del Ayuntamiento, esto sería, en un control que obra en poder de la presidenta municipal.
 - El TEEO omitió valorar debidamente las manifestaciones que realizó en su demanda de JDC local relativa a que las autoridades responsables

locales ordenaron cerrar con candado la entrada de la biblioteca municipal, lugar donde, usualmente, se establecía para realizar sus funciones al carecer de un espacio asignado.

- El TEEO tampoco tomó en consideración que las autoridades responsables locales le impidieron el acceso a la biblioteca municipal donde ejercía y desempeñaba su concejalía.
- Desde la perspectiva del actor, quedó debidamente acreditado que, a dos años de la instalación del Ayuntamiento, el actor no contaba con un espacio digno y con las mismas condiciones que el resto de las concejalías para ejercer sus funciones como regidor de educación, por lo que, si los respectivos controles obraban en poder de la presidenta municipal, no podía registrar sus entradas y salidas, pues, ni siquiera, le permitían ingresar al palacio municipal.
- Igualmente, el TEEO no valoró que la tesorera municipal le manifestó al actor que, por órdenes de la presidenta municipal no se le pagaría dieta alguna, derivado de que estaba molesta por haber solicitado la información relativa a la hacienda pública municipal.
- De los controles de asistencia, de acuerdo con el actor, se advierte que las horas de entrada y salida, así como las rúbricas de las personas concejalas las suscribió sólo una persona (por ser idénticas los números y las rúbricas), por lo que presume que fueron *prefabricados por la presidenta municipal para vulnerar su derecho a recibir una remuneración*.
- **Violación al principio de legalidad.** Dice el actor que la consideración del TEEO de que con las documentales remitidas por las autoridades responsables locales se acreditaba que no asistió a laborar, así como que no las controvertió a pesar de que el propio TEEO le dio vista con ellas, y que, en todo caso, consintió el acta de la sesión de cabildo por no haberlo impugnado en su oportunidad, carecen de la debida fundamentación y motivación.
- El TEEO pasó por alto que, aun cuando exista la referida acta de sesión (acuerdos para sancionar por el incumplimiento de las labores), la presidenta municipal no le remitió ni notificó determinación alguna por



la cual se le hiciera efectiva esas sanciones por su supuestas inasistencias al desempeño de su cargo.

- Igualmente, el TEEO no consideró que la negativa de la presidenta municipal a pagarle sus remuneraciones carece de legalidad, dado que, desde la perspectiva del actor, es inexistente determinación alguna por la que se le sanciones por sus supuestas inasistencias.
- Para el actor, el TEEO carecía de facultades para determinar que con la documentación remitida por la presidenta municipal se acreditaba su inasistencia y la procedencia de los respectivos descuentos.

e. Identificación del problema jurídico a resolver

27. La controversia del presente asunto consiste en determinar (a la luz de los agravios formulados por el actor) si la decisión del TEEO de tener por no acreditada omisión de la autoridad responsable de pagarle las dietas al actor, se encuentra ajustada a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, para la cual se debe analizar si la falta de pago de las dietas demandadas por el actor (en la instancia local), efectivamente, se encontraba justificada con la lista de asistencia y el acta de cabildo de veintiocho de noviembre de dos mil veintidós (presentadas por las autoridades responsables locales).

f. Metodología

28. Dado que el actor sustenta su causa de pedir en la indebida fundamentación y motivación de la sentencia reclamada, así como en su falta de exhaustividad y congruencia, ante la supuesta omisión de analizar de manera completa y adecuada los agravios que le formuló al TEEO, los motivos de agravios se analizaran de forma conjunta dada su vinculación. Tal metodología de estudio no genera perjuicio alguno al actor⁶.

⁶ Jurisprudencia 4/2000. 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.

VIII. ESTUDIO

a. Tesis de la decisión

29. Los motivos de agravio formulados por el actor son **parcialmente fundados** y suficientes para **revocar, en la materia de impugnación**, la sentencia reclamada, dado que la determinación de tener por no acreditada la omisión del pago de dietas carece de la debida fundamentación y motivación, así como de falta de exhaustividad y congruencia.
30. Se estima lo anterior, porque el TEEO realizó un análisis descontextualizado de los hechos y las conductas denunciadas, y dejó de considerar las violaciones que él mismo tuvo por acreditadas en la sentencia reclamada, al sustanciar su determinación en una valoración aislada de las pruebas aportadas por las autoridades responsables locales.
31. Asimismo, como lo formula el actor, tales pruebas son insuficientes para justificar la retención o la falta de pago de sus dietas al actor en sus supuestas inasistencias a laborar, sino que, por el contrario, del análisis conjunto y en el contexto en el que se dieron los hechos y conductas demandadas o denunciadas, y de la valoración de las pruebas que constan en el expediente, en relación con el dicho de las partes y de lo que tuvo por acreditado el TEEO, se arriba a la conclusión de que de manera indebida las autoridades responsables locales han omitido pagar al actor las dietas que demanda.

b. Parámetro de control

b.1. Principio de legalidad

32. Los artículos 14 y 16 de la Constitución general establecen la exigencia de que todo acto de autoridad esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus



derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias⁷.

33. Conforme con la jurisprudencia de la SCJN, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación)⁸.
34. La fundamentación y motivación como una garantía del gobernado está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las *debidas garantías* previstas en tal precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso⁹.
35. En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier

⁷ Corte IDH. *Caso Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 152.

⁸ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN". 7.ª época; Semanario Judicial de la Federación. Volumen 14, Tercera Parte, página 37, número de registro 818545.

⁹ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párr. 141.

acto de autoridad que pueda afectarlos¹⁰.

b.2. Principios de exhaustividad y congruencia

36. La observancia del **principio de exhaustividad** deriva del segundo párrafo, del artículo 14, de la Constitución general en el que se consagra el derecho a la satisfacción de las condiciones fundamentales que deben regir en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.
37. Este derecho fundamental obliga al juzgador a resolver las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.
38. En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando se agota cuidadosamente en la sentencia el estudio de todos y cada uno de los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.
39. El principio de exhaustividad impone a las autoridades, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la resolución todos y cada uno de los argumentos sustanciales de las partes durante la integración de la controversia. De esta forma, toda autoridad tanto administrativa como

¹⁰ Caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C. No. 72. Párr. 92.



jurisdiccional está obligada a estudiar la totalidad de los puntos que conforman las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, porque el proceder exhaustivo asegura la certeza jurídica que deben generar las resoluciones emitidas.

40. Este TEPJF ha sostenido que el principio de exhaustividad consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas¹¹.
41. Por cuanto hace a la **congruencia** de las resoluciones, este mismo TEPJF ha sentado el criterio en el que se establece que, conforme con el artículo 17 de la Constitución general, toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes¹². Tal exigencia supone, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente.
42. Así, para demostrar una violación al principio de congruencia, debe ponerse de manifiesto que lo resuelto no coincide con lo planteado en la demanda o por alguna otra de las partes, que se introdujeron elementos

¹¹ Jurisprudencia 12/2001. EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17.

Jurisprudencia 43/2002. PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51.

Tesis XXVI/99. EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.

¹² Jurisprudencia 28/2009. CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 23 y 24.

ajenos a la controversia planteada, o bien, la existencia de contradicción entre lo considerado y resuelto, entre otras.

b.3. Derecho a una remuneración por el ejercicio del cargo de las concejalías

43. La Sala Superior ha sustentado que el derecho a ser votado (reconocido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución general) comprende tanto el derecho de la ciudadanía a ser postulado en una candidatura a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, como también el derecho de ocupar el cargo para el cual fue electa, a permanecer en él y el de desempeñar las funciones que correspondan, así como a ejercer los derechos inherentes a su cargo¹³.

44. Esa misma Sala Superior también ha señalado que la remuneración de las personas servidoras públicas que desempeñan cargos de elección popular es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

45. Lo anterior, al considerar que la remuneración es una condición causal y directa del derecho político electoral a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo¹⁴.

46. La Segunda Sala de la SCJN ha considerado que el derecho a percibir emolumentos es accesorio al desempeño del cargo, de tal manera que

¹³ Jurisprudencia 20/2010. DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

¹⁴ Jurisprudencia 21/2011. CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 13 y 14.



tienen el derecho de cobrarlos quienes hayan desempeñado el mismo, y viceversa, carece de ese derecho, quien no lo haya hecho, no obstante que debió haberlo desempeñado¹⁵.

47. En ese orden, la Constitución general [artículo 127] y la Constitución local [artículo 138] establecen que las personas servidoras públicas de los municipios recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.
48. Asimismo, la fracción I, del referido artículo 127, de la Constitución general **define como remuneración o retribución, a toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas**, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.
49. De la interpretación de la referida normativa, se obtiene que las concejalías de los ayuntamientos de Oaxaca tienen el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el ejercicio de esos cargos de elección popular, por lo general, durante el periodo para el que fueron electos (a partir de que rinden la correspondiente protesta o toman posesión).

c. Análisis de caso

50. Como se ha narrado, el TEEO desestimó la omisión del pago de dietas al considerar que, si bien estaba acreditado que al actor no se le había cubierto las correspondientes desde la primera quincena de junio hasta la

¹⁵ Segunda Sala (Quinta Época). DERECHOS POLÍTICOS, EMOLUMENTOS INHERENTES A LOS. Semanario Judicial de la Federación. Tomo LXXIII, página 2517

presentación de la demanda, las autoridades responsables locales justificaron esa falta de pago en las supuestas inasistencias del actor a sus labores durante la referida temporalidad.

51. El actor aduce la indebida fundamentación y motivación de la sentencia reclamada, así como la falta de exhaustividad y congruencia del TEEO, dado que, desde su perspectiva, tal TEEO se basó únicamente en el acta de la sesión de cabildo en la que el Ayuntamiento acordó realizar descuentos en sus remuneraciones al personal (incluidas, las concejalías) que incurriera en inasistencias a sus funciones, así como en los controles de asistencia (entradas y salidas) aportadas por las autoridades responsables locales, sin tener en cuenta sus manifestaciones expresadas en la demanda del JDC local.
52. **Le asiste la razón** al actor, dado que, efectivamente, la sentencia reclamada (en la parte controvertida) es contraria a los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia, al realizar una valoración parcializada y descontextualizada de las documentales aportadas por las autoridades responsables locales, ya que no tomó en consideración las manifestaciones del actor ni (lo más grave, jurídicamente hablando) lo que el propio TEEO tuvo por acreditado respecto de que este carecía de un espacio dentro del palacio municipal para realizar sus funciones, ni que no era convocado a las sesiones de cabildo.
53. Por tanto, al no haber prueba en contrario, es dable señalar que, si el actor no laboraba dentro del palacio municipal ni se le citaba a las sesiones de cabildo, no estaba en la posibilidad o aptitud (jurídica ni material) de asentar sus horas de entrada y salida ni su rúbrica en tales controles que (se presume) se encontraban, justamente, en las instalaciones de ese palacio municipal.
54. En principio, se deben **desestimar** los agravios planteados por el actor en



relación con la falta de atribuciones del TEEO para pronunciarse respecto de sus supuestas inasistencias; así como que los controles de asistencia fueron *prefabricados*.

55. Respecto de la falta de atribuciones del TEEO, **no le asiste la razón** al actor, dado que demandó en la instancia local, entre otras cuestiones, la falta del pago de sus dietas como la materialización de la obstaculización en el ejercicio de su encargo del que era objeto, ese planteamiento era susceptible de ser analizado por el TEEO, como lo es por esta Sala Xalapa, precisamente, por tratarse de una afectación al derecho de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.
56. Por tanto, si las autoridades responsables locales manifestaron en su defensa que era inexistente la obstaculización del cargo, debido a que la falta del pago de las dietas se debía a la inasistencia a sus labores (dicho que pretendió soportar con el acta de la sesión de cabildo y los controles de asistencia), es claro que el TEEO estaba vinculado a pronunciarse respecto de ello, en términos del artículo 23, incisos b) y c), de la Ley de Medios local¹⁶.
57. Lo anterior, porque ese punto de la materia de controversia del JDC local era determinar, justamente, si las autoridades responsables locales habían o no omitido el pago, lo que incluía, desde luego, establecer si tal omisión era inexistente por estar justificada la falta de pago.
58. Cuestión diferente (jurídicamente) es si la determinación del TEEO de

¹⁶ Artículo 23.

Las resoluciones o sentencias que pronuncien, respectivamente, el Instituto o el Tribunal, deberán hacerse constar por escrito y contendrán:

[...]

b) El resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos;

c) El análisis de los agravios, así como el examen y valoración de las pruebas que resulten pertinentes;

[...]

tener por no acreditada la omisión de pago se encuentra o no apegada al principio de legalidad.

59. Por cuanto al motivo de agravio formulado en el sentido de que las constancias de asistencia se *presumen prefabricadas por la presidenta municipal* al ser suscritas por una sola persona por coincidir los números y las rubricas, se **desestima**, porque el actor no lo planteó ante el TEEO, aun cuando este le dio vista con la documentación remitida por las autoridades responsables locales (incluidas, los referidos controles de asistencia) para que manifestara lo que su derecho conviniera.
60. Igualmente, el actor tampoco ofreció ni aportó algún otro elemento de prueba con el cual pudiera acreditar sus afirmaciones de que los referidos controles de asistente fueron elaborados y suscritos por la misma persona, ni que fueron *prefabricados* por la presidenta municipal, por lo que estos motivos de agravio devienen en genéricos y subjetivos, y, por ende, en **ineficaces**.
61. **El resto de los agravios formulados** en relación con la indebida fundamentación y motivación, así como la falta de exhaustividad y congruencia se estiman **sustancialmente fundados**, porque (como se adelantó) el TEEO realizó una valoración de la documentación remitida por las autoridades responsables locales de manera parcializada y descontextualizada de los hechos en los que ocurrieron los actos y omisiones demandadas.
62. Se estima que aquellos casos en los que se aleguen la comisión de actos y conductas posiblemente violatorias del principio de igualdad y no discriminación como lo podría ser la obstrucción en el ejercicio del cargo para el que una persona fue electa.
63. En principio, porque aun cuando se demanden o reclamen actos de



autoridad en específico, en los respectivos JDC las personas servidoras públicas de elección popular alegan la existencia de conductas por parte de las autoridades señaladas como responsables locales que son, justamente, las que constituyen la obstrucción del cargo.

64. Por ello, aun cuando el acto u omisión demandado o reclamado pudiera ser acorde con el principio de legalidad, desde un análisis particularizado o individualizado de ese acto u omisión, el motivo de la autoridad que lo emite o ha sido omisa sea la de, efectivamente, obstruir u obstaculizar el ejercicio del cargo para el que la persona servidora pública afectada fue electa, derivando, incluso, en violencia política o violencia política en razón de género (según sea el caso).
65. La necesidad de estudiar el contexto en el que ocurrieron los hechos, se emitieron los actos reclamados o se dan las omisiones demandadas se genera, porque en tal contexto es donde se pueden identificar la obstrucción del cargo, así como, en su caso, las situaciones de obstaculización, desigualdad, discriminación o violencia.
66. Por ello, no se debe realizar un análisis parcial ni fragmentado de esos hechos, actos y/o conductas demandadas o reclamadas, sino que es necesaria una aproximación completa y exhaustiva de la correspondiente demanda (tomarla como un conjunto de hechos, actos y/o conductas interrelacionados, respecto de los cuales no es posible variar su orden cronológico no las circunstancias de modo y lugar).
67. Tales análisis y valoración conjunta, integral y contextual tiene un impacto respecto de los derechos y garantías de las partes al generar la identificación del fenómeno denunciado como una unidad, sin restarles elementos e impacto, lo que, a su vez, genera que el órgano jurisdiccional esté en condiciones jurídicas y procesales adecuadas para determinar (mediante la valoración de las pruebas) si se acreditan o no esos actos y/o

conductas demandadas.

68. En el caso, debe tenerse presente que el actor (en la instancia local) demandó la obstrucción en el ejercicio del cargo de regidor de educación para el que fue electo, debido a que las autoridades señaladas como responsables locales omitieron y/o le negaron:

- Asignarle un espacio digno dentro del palacio municipal para realizar sus funciones, así como los respectivos recursos.
- Convocarlo a las sesiones de cabildo.
- Pagarle sus dietas.
- Permitirle la observación y vigilancia de la administración municipal.

69. Al efecto, reseñó los siguientes hechos en los que se dieron las conductas demandadas:

- El veintiocho de febrero, las autoridades responsables locales dieron la instrucción al personal del Ayuntamiento para que cerraran con candado la entrada de la biblioteca municipal, lugar donde, usualmente, se establecía para ejercer sus funciones, al no contar con un espacio asignado en el Ayuntamiento.
- El uno de agosto, no se le permitió entregar un escrito (por el que solicitaba a la presidenta municipal se le asignara un espacio, mobiliario y personal para poder desarrollar sus funciones, el pago de las dietas adeudadas, e información relativa a la hacienda municipal), supuestamente, debido a que la presidenta municipal dio instrucciones de que *no se le podía recibir nada sin la autorización de la señalada presidenta municipal*.
- El dieciséis de agosto, al solicitar el actor que le recibiera su escrito de petición, la presidenta municipal lo ignoró y le dijo que *existía un documento conforme con el cual el actor no podía molestarla por un plazo de tres meses, y que se levantaría un acta*.
- Desde la segunda quincena de mayo, no ha recibido el pago de la dieta correspondiente al desempeño de sus funciones, por lo que (el uno de junio)



acudió con la tesorera municipal para preguntar por el motivo de la falta de pago, a lo que le respondió que *eran órdenes del presidenta municipal de que no se pagara nada*.

- La presidenta municipal ha incumplido con su obligación de rendir el informe respecto del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el respectivo ejercicio, a pesar de que el Congreso del Estado la exhortado a ello.

70. En la sentencia reclamada, el TEEO tuvo por acreditado:

- **La omisión de convocar al actor a las sesiones de cabildo**, porque:
 - Las autoridades responsables locales no remitieron constancia alguna para acreditar haber convocado al actor.
 - Tampoco justificaron que no se han realizado las sesiones de cabildo, siendo que es atribución expresa de la presidenta municipal realizar las convocatorias.
- **La omisión y negativa de asignarle al actor un espacio digno para el desempeño de sus funciones**, dado que:
 - Las autoridades responsables locales no justificaron que hubieran otorgado al actor ese espacio.
 - Tampoco *contraargumentaron* los manifestado por el actor al respecto.
 - Si bien las autoridades responsables locales informaron que el actor sí contaba con ese espacio, no justificaron, propiamente, cuál era ese espacio donde el actor desarrollaba sus funciones.

71. En ese contexto, **le asiste la razón** al actor cuando aduce que, de manera indebida, el TEEO basó sólo su decisión cuestionada sólo en el acta de la sesión de cabildo (en la que se aprobó aplicar descuentos al personal del Ayuntamiento por incumplimiento o inasistencia a sus labores), y en las copias de los controles de asistencia, sin considerar ni valorar los hechos que manifestó en su demanda de JDC local y otras pruebas, **por lo que se estima que, efectivamente y en lo que es materia de impugnación, la sentencia reclamada carece de la debida fundamentación, motivación y**

exhaustividad, aunado a que resulta incongruente.

72. En principio, el primer error procesal que realiza el TEEO es que en parte alguna de las consideraciones que son controvertidas de la sentencia reclamada, razona ni justifica porqué las copias del acta de la sesión de cabildo y de los controles de asistencia merecían pleno valor probatorio para acreditar que el actor había faltado a desempeñar sus funciones desde el veintinueve de mayo al dieciocho de septiembre (casi cuatro meses), y con ello que la omisión de su pago estaba justificada.
73. Asimismo, el TEEO fue omiso en valorar las copias de las nóminas del personal de dietas que fueron aportadas por las autoridades responsables locales.
74. También se advierte (y de ahí lo **fundado** de los motivos de agravio formulados) que el TEEO realizó un análisis y valoración aislada y parcializada de los hechos en los que se dio la omisión del pago, así como de las pruebas aportadas por las autoridades responsables locales (*falta de exhaustividad*). Incluso, el TEEO obvió lo que él mismo resolvió respecto de las omisiones acreditadas de convocar al actor a las sesiones de cabildo y de asignarle un lugar dentro del palacio municipal para que desarrollar sus funciones, particularmente, su consideración de que las autoridades responsables locales *no contraargumentaron* los manifestado por la parte actora al respecto (*incongruencia*).
75. De lo anterior, se observa que el propio TEEO dio por ciertas las manifestaciones realizadas por el actor en la demanda del JDC local, y, por ende, los hechos que en ellas se desarrollaban.
76. Por ello, al no haber sido controvertido por las autoridades responsables locales y a partir de lo determinado por el TEEO, se tiene por cierto que, desde la instalación del Ayuntamiento, el actor no contaba con un espacio



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

físico en las instalaciones del palacio municipal, por lo que, hasta febrero, ocupaba un espacio de la biblioteca municipal, misma que fue cerrada con candado por el síndico municipal, dejando al actor sin un lugar físico donde ejercer sus funciones. También se debe tener por cierto que el personal del Ayuntamiento y la propia presidenta municipal se negaron a recibir el escrito por el cual el actor, entre otras peticiones, solicitaba el pago de las dietas que se le adeudaban.

77. Asimismo, se tiene por acreditado que la presidenta municipal no convocó al actor a las sesiones de cabildo (es más, de acuerdo con la sentencia reclamada, ni siquiera está probado que se hubieran efectuado esas sesiones de cabildo), situación que, por sí misma, impedía al actor ejercer el cargo para el que fue electo, pues en términos de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, la principal función de las concejalías municipales es la de integrar el cabildo para tomar, de manera colegiada, las determinaciones que corresponden al Ayuntamiento como el órgano de gobierno del Municipio, y, por tanto, se actualizaría la obstaculización del ejercicio de la regiduría para la que fue electo el actor.
78. De esta manera, es dable sustentar en la presente ejecutoria que, de la valoración conjunta e integral del material probatorio, el dicho del actor, lo informado en la instancia local por las autoridades responsables locales y (destacadamente) de los hechos y violaciones que el TEEO tuvo por acreditadas, la existencia de un contexto en el cual se le obstaculizaba al actor el ejercicio de sus funciones como regidor por parte de las autoridades responsables locales, dado que:
- No se le asignó un espacio digno en el palacio municipal para desarrollar tales funciones.
 - El síndico municipal le clausuró la entrada a la biblioteca municipal, lugar donde el actor despachaba.

SX-JDC-319/2023

- La presidenta municipal no lo convocaba a las sesiones de cabildo.
- La presidenta municipal y el personal del Ayuntamiento se negaron a recibir los escritos de peticiones y solicitud de información.

79. En el referido contexto, el acta de sesión de cabildo y los controles de asistencia aportados por las autoridades responsables locales en la instancia local, **son insuficientes para acreditar las supuestas inasistencias del actor a ejercer sus funciones**, y por el contrario de la valoración conjunta y contextual de los hechos y de las conductas demandadas y acreditadas, **se demuestra que, efectivamente, el Ayuntamiento no le ha cubierto sus dietas al actor desde la primera quincena de junio.**

80. Lo anterior, porque, como lo señala el actor, si él no contaba con un espacio o lugar dentro de las instalaciones del palacio municipal y, a partir de febrero, ni siquiera en la biblioteca municipal, resulta contrario a la lógica, la experiencia y la sana crítica, el exigirle que acudiera al palacio municipal a asentar sus horas de entrada y salida de sus labores, así como su firma o rúbrica, así como a ejercer sus funciones en ese lugar en específico.

81. En efecto, conforme con el acta de la sesión de cabildo del veintiocho de noviembre de dos mil veintidós¹⁷, se puede acreditar que el Ayuntamiento aprobó aplicar medidas y sanciones al personas del Ayuntamiento (incluidas, las concejalías) por el incumplimiento de sus labores, entre ellas, el de registrar su hora de entrada y salida, así como descuentos en sus remuneraciones por sus inasistencias. Con esa misma acta, se acredita que el actor tenía conocimiento de esas medidas y sanciones, dado que su firma aparece en la referida acta, aunado a que no la objetó en la instancia local ni en el presente JDC.

¹⁷ Foja 63 del cuaderno accesorio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

82. Asimismo, con las copias de los controles de asistencia aportados por las autoridades responsables locales¹⁸, en efecto, se puede demostrar que el actor no asentó sus horas de entrada y salida, ni su rúbrica entre el veintinueve de mayo al dieciocho de septiembre.
83. Sin embargo, tales documentales, valoradas de forma integral y conjunta con el resto del material probatorio, el dicho de las partes, y lo determinado por el TEEO, como se adelantó, son insuficientes para justificar la omisión de pago de las remuneraciones del actor.
84. Al efecto, se tiene que las autoridades responsables locales aportaron en la instancia local copias de las nóminas del personal de dietas (presidencias, sindicaturas y regidurías) correspondientes a la primera quincena de enero y hasta la segunda quincena de agosto¹⁹.
85. De las nóminas correspondientes a las quincenas de enero a las de mayo, se advierte que contiene el nombre y datos de la totalidad de las personas concejales del Ayuntamiento, incluyendo un rubro de días trabajados, tal como se observa de las siguientes imágenes de muestra:

¹⁸ Fojas 69 a 153 del cuaderno accesorio.

¹⁹ Fojas 33 a 62 del cuaderno accesorio.



HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024
SANTA MARÍA TECOMAVACA, TEOTITLÁN, OAXACA.

NOMINA DE SUELDOS Y SALARIOS
NOMINA DEL PERSONAL DE DIETAS (PRESIDENTES, SINDICOS Y REGIDORES)
DEL 16 DE FEBRERO AL 28 DE FEBRERO DEL 2023

N° EMP.	NOMBRE	PUESTO	RFC	CURP	DIAS TRABAJADOS	NETO PAGADO	FIRMA
1	MARÍA TERESA ARROYO CONTRERAS	PRESIDENTA MUNICIPAL	AOCT720930GF1	AOCT720930MOC NRN01	13	\$ 5,250.00	
2	LEONEL RAMOS CORTEZ	SÍNDICO MUNICIPAL	RACL761003IUG	RACL761003HOCM RN00	13	\$ 4,750.00	
3	JUANA CALDERÓN MORA	REGIDORA DE HACIENDA	CAMI650208IBA	CAMI650208MOCL RN05	13	\$ 3,750.00	
4	SALVADOR NARVÁEZ CALDERÓN	REGIDOR DE EDUCACIÓN	NACS860227588	NACS860227HOCR LLO4	12 DIAS Y MEDIO	\$ 3,625.00	
5	SARA SÁNCHEZ GARCÍA	REGIDORA DE POLICÍA	SAGS891027IL6	SAGS891027MOC NRN09	12	\$ 3,500.00	
6	MARILÚ OJEDA SÁNCHEZ	REGIDORA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD	OESM750308TS2	OESM750308MOC JNR06	13	\$ 3,750.00	
TOTAL						\$ 24,625.00	

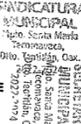
TOTAL DE LA PRESENTE NOMINA 24,625.00 (VEINTICUATRO MIL SEISCIENTOS VEINTICINCO PESOS 00/100 M.N.)



C. MARÍA TERESA ARROYO CONTRERAS
PRESIDENTA MUNICIPAL



C. LEONEL RAMOS CORTEZ
SÍNDICO MUNICIPAL



C. LILIANA ERNESTINA PONCE GUTIERREZ
TESORERA MUNICIPAL



HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024
SANTA MARÍA TECOMAVACA, TEOTITLÁN, OAXACA.

NOMINA DE SUELDOS Y SALARIOS
NOMINA DEL PERSONAL DE DIETAS (PRESIDENTES, SINDICOS Y REGIDORES)
DEL 16 DE MAYO AL 31 DE MAYO DEL 2023

86. Sin embargo (y sin que las autoridades responsables locales lo justificaran ante al TEEO), a partir de la primera quincena de junio, simplemente, se suprimió al actor (y a otras personas concejales) de esas nóminas, como puede apreciarse en las siguientes imágenes de muestra:



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

 HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024 SANTA MARIA TECOMAVACA, TEOTITLAN, OAXACA.								
NOMINA DE SUELDOS Y SALARIOS NOMINA DEL PERSONAL DE DIETAS (PRESIDENTES, SINDICOS Y REGIDORES) DEL 01 DE JUNIO AL 15 DE JUNIO DEL 2023								
N° EM P.	NOMBRE	PUESTO	RFC	CURP	FALTAS	DIAS TRABAJADOS	NETO PAGADO	FIRMA
1	MARÍA TERESA ARROYO CONTRERAS	PRESIDENTA MUNICIPAL	AOCF720930GF1	AOCF720930 MOCNR01		15	\$ 5,250.00	
2	LEONEL RAMOS CORTEZ	SÍNDICO MUNICIPAL	RACL761003IUG	RACL761003H OCMRN00		15	\$ 4,750.00	
3	JUANA CALDERÓN MORA	REGIDORA DE HACIENDA	CAMJ650208JBA	CAMJ650208 MOCLRN05		15	\$ 3,750.00	
4	MARILÚ OJEDA SÁNCHEZ	REGIDORA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD	OESM750308T52	OESM750308M OCJNR06		15	\$ 3,750.00	
TOTAL							\$ 17,500.00	

 HONORABLE AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024 SANTA MARIA TECOMAVACA, TEOTITLAN, OAXACA.								
NOMINA DE SUELDOS Y SALARIOS NOMINA DEL PERSONAL DE DIETAS (PRESIDENTES, SINDICOS Y REGIDORES) DEL 16 DE AGOSTO AL 31 DE AGOSTO DEL 2023								
N° EM P.	NOMBRE	PUESTO	RFC	CURP	FALTAS	DIAS TRABAJADOS	NETO PAGADO	FIRMA
1	MARÍA TERESA ARROYO CONTRERAS	PRESIDENTA MUNICIPAL	AOCF720930GF1	AOCF720930 MOCNR01		15	\$ 5,250.00	
2	LEONEL RAMOS CORTEZ	SÍNDICO MUNICIPAL	RACL761003IUG	RACL761003H OCMRN00	1 DIA Y MEDIO	13 Y MEDIO	\$ 4,274.00	
3	JUANA CALDERÓN MORA	REGIDORA DE HACIENDA	CAMJ650208JBA	CAMJ650208 MOCLRN05	1	14	\$ 3,500.00	
4	MARILÚ OJEDA SÁNCHEZ	REGIDORA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD	OESM750308T52	OESM750308M OCJNR06		15	\$ 3,750.00	
TOTAL							\$ 16,774.00	

87. De esta forma, no se advierte alguna razón lógica para excluir el nombre del actor, ni siquiera bajo el argumento de sus supuestas inasistencias a realizar labores, en la medida que las propias nóminas contienen los apartados de *faltas* y *días trabajados*, en los que constan, precisamente, las inasistencias y los días laborados por cada uno de las concejalías, y que justifican los correspondientes descuentos.

88. De forma que, si la falta de pago de las dietas que corresponden al actor, a partir de la primera quincena de junio, fueran con motivo de sus supuestas inasistencias, debería de aparecer su nombre, así como el número de faltas (así sea el total de días de la quincena) y de días laborados (así sea cero), y por ende el neto que se le pagaría (aunque fuera cero). Sin embargo, las autoridades responsables locales optaron, simplemente, por excluir al actor de las nóminas de pago.
89. De ahí que **le asista la razón** al actor cuando aduce que la retención de sus dietas resulta contraria al principio de legalidad, ya que en momento alguno se le hizo de su conocimiento ni se notificó la aplicación de una sanción por la inasistencia a sus labores. Se estima lo anterior, porque, además de que en el expediente es inexistente constancia alguna con la cual se le hubiera comunicado al actor que se le aplicarían o se le aplicaron los respectivos descuentos, como se ha demostrado, fue excluido de las nóminas respectivas, por lo que no son claras ni precisas las razones por las cuales, simplemente, se le dejó de pagar sus dietas.
90. En esa misma línea argumentativa, la justificación de las autoridades responsables locales de que la falta de pago de las dietas al actor se debe a que no asistió a laborar, se ve desvirtuada con la propia documentación que remitieron al TEEO.
91. Ello, porque de los controles de asistencia del veintinueve de mayo al quince de junio²⁰, se advierte que el síndico municipal, durante ese lapso, no asentó sus horas de entrada y salida, ni su firma o rúbrica, como se aprecia en las siguientes imágenes ejemplificativas:

²⁰ Fojas 69 a la 84 del cuaderno accesorio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

<p>H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024 SANTA MARÍA TECOMAVACA, TEOTITLAN, OAXACA CONTROL DE ENTRADA Y SALIDAS DEL PERSONAL</p>									<p>FECHA: 19/05/23 Lunes</p>
NO.	NOMBRE	CARGO	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	
1	C. LEONEL RAMOS CORTEZ	SINDICO MUNICIPAL							
2	C. JUANA CALDERON MORA	REGIDORA DE HACIENDA							

<p>H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024 SANTA MARÍA TECOMAVACA, TEOTITLAN, OAXACA CONTROL DE ENTRADA Y SALIDAS DEL PERSONAL</p>									<p>FECHA: 03/06/23 Sabado</p>
NO.	NOMBRE	CARGO	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	
1	C. LEONEL RAMOS CORTEZ	SINDICO MUNICIPAL							
2	C. JUANA CALDERON MORA	REGIDORA DE HACIENDA							

<p>H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL 2022 - 2024 SANTA MARÍA TECOMAVACA, TEOTITLAN, OAXACA CONTROL DE ENTRADA Y SALIDAS DEL PERSONAL</p>									<p>FECHA: 15 junio 2023 Jueves</p>
NO.	NOMBRE	CARGO	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	HORA DE ENTRADA	HORA DE SALIDA	FIRMA	
1	C. LEONEL RAMOS CORTEZ	SINDICO MUNICIPAL							
2	C. JUANA CALDERON MORA	REGIDORA DE HACIENDA							

92. No obstante, las dietas correspondientes a la primera quincena de junio sí le fueron cubiertas al síndico municipal, en tanto que el actor, simplemente fue excluido de la correspondiente nómina de pago, como se aprecia en la siguiente reproducción:

Nº EMP. P.	NOMBRE	PUESTO	RFC	CURP	FALTAS	DIAS TRABAJADOS	NETO PAGADO	FIRMA
1	MARÍA TERESA ARROYO CONTRERAS	PRESIDENTA MUNICIPAL	AOGT720930GF1	AOGT720930-MOCRNR01		15	\$ 5,250.00	<i>[Firma]</i>
2	LEONEL RAMOS CORTEZ	SÍNDICO MUNICIPAL	RACL761003IUG	RACL761003H-OCMRN00		15	\$ 4,750.00	<i>[Firma]</i>
3	JUANA CALDERÓN MORA	REGIDORA DE HACIENDA	CAMJ650208JBA	CAMJ650208-MOCLRN05		15	\$ 3,750.00	<i>[Firma]</i>
4	MARILÚ OJEDA SÁNCHEZ	REGIDORA DE TRANSPORTE Y VIALIDAD	OESM750308T52	OESM750308M-OCJNR06		15	\$ 3,750.00	<i>[Firma]</i>
TOTAL							\$ 17,500.00	

93. De esta manera, contrario a lo resuelto por el TEEO, el acuerdo de la sesión de cabildo y los controles de asistencia remitidos por las autoridades responsables locales son insuficientes para justificar que la falta de pago o retención de sus dietas al actor sean con motivo de sus supuestas

inasistencias a laborar.

94. En ese sentido, debe tenerse presente que de conformidad con el artículo 115, fracción I, de la Constitución general, **el gobierno y administración del municipio está a cargo de un órgano colegiado denominado ayuntamiento; que se integra con la presidencia municipal, regidurías y sindicaturas que tienen funciones específicas distintas que cumplir.**
95. De acuerdo con la invocada norma constitucional, la competencia que la propia Constitución general otorga al gobierno municipal se ejerce por el ayuntamiento de manera exclusiva, sin que exista autoridad intermedia entre tal ayuntamiento y el gobierno del Estado.
96. En ese orden, **el sistema municipal de gobierno es dual alcalde-consejo, pues entre los miembros del ayuntamiento no existe una división entre el órgano ejecutivo y el deliberante**, toda vez que la presidencia municipal forma parte de este último, lo preside y contando, inclusive, con voto de calidad. Por su parte, las regidurías, además de formar parte del consejo, desempeñan variadas funciones de carácter administrativo y algunas ejecutivas.
97. Por tanto, **el ayuntamiento se define como el órgano colegiado y deliberante, de elección popular, encargado del gobierno y la administración del municipio**, integrado por una presidencia, sindicaturas y el número de regidurías que establezcan las leyes de cada estado.
98. Y si bien, la presidencia se encarga de presidir al órgano y es el ejecutor de las decisiones del propio ayuntamiento, las regidurías son la base del órgano deliberante y la sindicatura que representa los intereses de la municipalidad, **lo cierto es que, todas ellas desempeñan su función y ejercen sus atribuciones como integrantes del órgano colegiado al que le recae la responsabilidad constitucionalmente conferida del gobierno**



municipal.

99. Al respecto, es criterio de la Sala Superior²¹ que existen personas servidoras públicas que se encuentran obligadas a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, de manera que sólo podrían apartarse de esas actividades en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en aquellos en los que les corresponda ejercer el derecho a un día de descanso por haber laborado durante seis días.
100. Por cuanto, a las presidencias municipales, la Sala Superior ha razonado que, por regla general, durante el período para el que son electos, tienen la calidad y responsabilidad de la función pública, por el cargo y actividad que desempeñan, como titulares del máximo órgano de Gobierno a nivel municipal y únicamente, como asueto, cuentan con los días inhábiles previstos normativamente²².
101. De esta forma, si el órgano de gobierno municipal es el Ayuntamiento que se integra con la presidencia municipal, sindicaturas y regidurías, se estima que, en lo que interesa, el criterio invocado de la Sala Superior es aplicable al presente caso. De forma que, en principio, las regidurías (al igual que las presidencias municipales y las sindicaturas) están obligados a realizar actividades relacionadas con el desempeño de sus funciones de manera permanente, por lo que sólo podrían apartarse de esas funciones los días de descanso obligatorio y los inhábiles.
102. Lo anterior, es de relevancia para el caso, pues, en principio, debería presumirse que el actor, en su calidad de regidor de educación, ejerce las funciones respectivas de manera permanente, con independencia del

²¹ En relación con el criterio para definir los alcances de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda en términos del artículo 134 de la Constitución general, y el derecho de las personas servidoras públicas para asistir en su calidad ciudadana a eventos proselitistas.

²² Sentencia pronunciada en el expediente SUP-REP-379/2015 y acumulado.

lugar físico o espacio donde podría despachar, más aún, cuando quedó demostrado en autos que las autoridades responsables locales le negaron un espacio dentro del palacio municipal y le clausuraron la entrada a la biblioteca municipal donde ejercía su función hasta febrero.

103. Esto es, el hecho de que el actor no hubiese asentado sus horas de entrada y salida, ni su rúbrica en los correspondientes controles de asistencia, que conforme con los principios de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se presume, se encontraban en el palacio municipal, era, justamente, porque el actor no desarrollaba sus funciones en las instalaciones del palacio municipal ni en la biblioteca municipal, sino en un lugar diverso, sin que en autos quede demostrado plenamente que, efectivamente, el actor no hubiese ejercido sus atribuciones durante el correspondiente lapso.
104. Asimismo, se recuerda, que el actor también contaba con un impedimento material para realizar, al menos, parte de esas funciones, en la medida que la presidenta municipal no lo convocaba a las sesiones de cabildo.
105. Incluso, no podría hablarse de un desentendimiento del actor respecto de la regiduría para el que fue electo, derivado de que no contaba con un espacio o lugar para desempeñar sus labores, en la medida que (como también quedó acreditado), en al menos en dos ocasiones, pretendió entregar un escrito por el cual solicitaba que se asignara tal espacio, así como los respectivos recursos e información relativa a la hacienda municipal, mismo que le fue rechazado, incluso, por la propia presidenta municipal.
106. De esta forma, analizados y valorados los hechos y conductas demandadas en el contexto acreditado de obstrucción en el ejercicio de cargo, y de la valoración integral y contextual de los elementos de prueba, en relación con los dichos de las partes en la instancia local y las violaciones acreditadas por el TEEO, **se concluye que de manera indebida no le fueron**



pagadas al actor las correspondientes dietas.

d. La sentencia reclamada es contraria al principio de legalidad y se tiene por actualizada la omisión de pago (conclusiones)

107. Los motivos de agravios planteados por el actor son **sustancialmente fundados**, dado que la sentencia reclamada carece de una debida fundamentación y motivación, debido a que el TEEO realizó un análisis de los hechos y conductas denunciadas, así como de las pruebas aportadas por las autoridades responsables locales, fragmentado y sin considerar el contexto.
108. De la valoración conjunta, integral y contextual de esos hechos, conductas y pruebas, se advierte que el acta de la sesión del cabildo de veintiocho de noviembre de dos mil veintidós y los controles de asistencia aportados por las autoridades responsables locales en la instancia local, contrario a lo resuelto por el TEEO, son insuficientes para justificar la omisión del pago de las dietas que le corresponden al actor por el desempeño de su regiduría.
109. Por el contrario, en el contexto en el que se dieron los hechos y conductas reclamadas, se acredita la indebida omisión de pago de sus dietas, en la medida que, al carecer de un espacio para ejercer sus labores en el palacio o biblioteca municipales, no ser convocado a las sesiones de cabildo, así como su intención y petición de que le fuera asignado un espacio, los respectivos recursos e información, existe la presunción de que realizaba sus funciones en un diverso espacio fuera de los dos señalados, sin que de autos se acredite fehacientemente que el actor las hubiera desatendido o dejado de ejercer.
110. De esta forma, de las constancias de autos (particularmente, de las nóminas remitidas por las autoridades electorales locales), **queda acreditado que las autoridades responsables locales fueron omisas en**

pagarle al actor las dietas correspondientes desde la primera quincena de junio a la segunda quincena de septiembre. Por tanto, al tratarse de una omisión de pago y una violación de *tracto sucesivo*, **el TEEO deberá allegarse de los elementos necesarios para determinar si las autoridades responsables locales han omitido o no realizar los pagos de las dietas de las quincenas de los meses de octubre y noviembre.**

IX. DECISIÓN Y EFECTOS

111. Al resultar **sustancialmente fundados** los agravios formulados por el actor, y al haberse acreditado la indebida omisión del pago de sus dietas, se **revoca, en la materia de impugnación**, la sentencia reclamada para los siguientes efectos:

- Dejar **subsistentes** aquellas determinaciones, consideraciones y efectos que no fueron materia de impugnación en el presente JDC.
- Se dejan **insubsistentes** la determinación del TEEO de declarar infundada la omisión de pago de las dietas del actor y las consideraciones que la sustentan [última parte del párrafo primero del numeral 3 (Decisión), así como el inciso a) (Omisión de pago de dietas) del numeral 5 (Estudio de los agravios), todos, del apartado IV (ESTUDIO DE FONDO) de la sentencia reclamada].
- En el plazo de **diez días hábiles**, contados a partir de la notificación del presente fallo, **el TEEO deberá pronunciar una nueva sentencia** en la cual:
 - Tenga por **acreditada la omisión del pago de dietas del actor**, en los términos considerados y resueltos en esta ejecutoria.
 - **En el apartado de efectos, ordene** a las autoridades responsables locales y al Ayuntamiento que procedan al pago de las correspondientes dietas al actor.
 - **Fije, en plenitud de jurisdicción y competencia, cuáles serían las dietas adeudadas al actor**, para lo cual deberá: **i)** partir de la base de que está acreditado en autos la omisión de pago de las dietas correspondientes a las quincenas de los meses de junio a septiembre de este año; y **ii)** allegarse, previamente, de los elementos necesarios para determinar lo



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-319/2023

conducente respecto de las quincenas correspondientes a octubre y noviembre del presente año.

- Asimismo, el TEEO deberá establecer y fijar los términos, plazos y condiciones conforme con los cuales las autoridades responsables locales procederán al cumplimiento de la nueva sentencia del TEEO, esto es, al pago de esas dietas adeudadas al actor.
- Se vincule a la Tesorería Municipal y demás personal del Ayuntamiento relacionado con la administración de sus recursos humanos y financieros, al cumplimiento de la sentencia del TEEO.
- Establezca los apercibimientos a las autoridades responsables locales y vinculadas al cumplimiento que estime que correspondan conforme a Derecho.
- Se **vincula y ordena** al TEEO vigilar y realizar todas las actuaciones necesarias para lograr el cumplimiento de lo aquí ordenado. De manera que, cualquier incidente, litigio o alegado respecto de un posible incumplimiento en el pago de las dietas adeudadas al actor deberá ser atendido en primera instancia por ese TEEO.
- El TEEO deberá informar a esta Sala Xalapa del cumplimiento dado a lo que se determina y ordena en esta ejecutoria, en el plazo de setenta y dos horas siguientes a que ello ocurra.

X. RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca, en la materia de impugnación**, la sentencia reclamada, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese, por correo electrónico al actor; **por oficio o de manera electrónica** (con copia certificada de la presente sentencia) al TEEO y a la Sala Superior; **por oficio** (por conducto del TEEO y en auxilio a las labores de esta Sala Xalapa) a la presidencia, síndico y tesorera municipal, así como al Ayuntamiento de Tecomavaca, Oaxaca; y **por estrados** a las demás personas interesadas.

SX-JDC-319/2023

Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, apartados 1 y 3, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, así como 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; en relación con los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno, así como los acuerdos generales 3/2015 y 4/2022 emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba alguna documentación relacionada con este medio de impugnación, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Eva Barrientos Zepeda, presidenta, Enrique Figueroa Ávila y Mariana Villegas Herrera, secretaria general de acuerdos en funciones de magistrada, en virtud de la ausencia del magistrado en funciones José Antonio Troncoso Ávila, ante Luis Carlos Soto Rodríguez, titular del secretariado técnico en funciones de secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe

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.