



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO DE LA SEGUNDA
PONENCIA LICENCIADO MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI, EN RELACIÓN
CON LA SENTENCIA EMITIDA EL DÍA NUEVE DE SEPTIEMBRE DE DOS
MIL DIECINUEVE EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLITICO ELECTORALES DEL CIUDADANO TET-JDC-
044/2019.**

Con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 13 y 16, fracción VI, de la Ley Orgánica y 95, del Reglamento, ambos del Tribunal Electoral de Tlaxcala, formulo voto particular al no coincidir con el proyecto de sentencia que se emite en el presente juicio electoral, pues contrario a lo expuesto en la sentencia aprobada por la mayoría, a mi criterio, se desprende que los actores hacen valer como agravios los siguientes:

1- Omisión de otorgar el pago de remuneraciones a los Regidores, consistente en los gastos de representación, para realizar su trabajo de gestión.

2- Supresión ilegal de la plaza de Secretaria en el área de Regidores.

En cuanto al primer agravio referido, los actores refieren que en junio del dos mil diecisiete, fueron electos como Regidores del Ayuntamiento de Cuaxomulco, Tlaxcala, y por el cargo que desempeñan, les fueron asignadas diversas comisiones. Para lo anterior, recibían además de las remuneraciones ordinarias, viáticos o gastos de representación de forma mensual, por la cantidad de \$3,000.00 pesos (TRES MIL PESOS 00/100 M.N.), así como compensaciones, dietas, bonos de actuación, productividad, gestión y elaboración de proyectos; firmando cada mes un formato por la cantidad recibida; concepto que fue aprobado desde el inicio de la administración en los presupuestos de egresos, para los ejercicios fiscales 2017, 2018 y 2019, éste último siendo aprobado en la sesión de cabildo de fecha cinco de enero de la presente anualidad.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

Posteriormente, con fecha dieciocho de enero, se realizó la segunda Sesión Ordinaria de Cabildo¹, en la que se propuso que el concepto de gastos de representación, fuera destinado para obra pública para el mejoramiento urbano del municipio, resultando así, la cancelación del pago de dicha remuneración a los promoventes.

Es importante señalar, que la Autoridad Responsable al momento de rendir su informe circunstanciado, anexa el presupuesto de egresos modificado 2019², del que se aprecia la reducción a las retribuciones reclamadas por los quejosos, a través de este medio de impugnación. Siguiendo este orden argumentativo, es evidente que la responsable no controvierte que los quejosos presiden diversas comisiones en el Ayuntamiento, derivadas de las funciones que les son encomendadas.

Por tanto, las comisiones que presiden los promoventes, no resultan ser creadas para un fin en específico, ni de carácter temporal, sin embargo, las mismas son indispensables para las actividades propias del Ayuntamiento. Por lo que se genera la obligación por parte de la Autoridad Responsable, de retribuir el concepto de gastos de representación a los promoventes, en virtud de las funciones que desempeñan en el ejercicio del encargo.

En observancia al principio de exhaustividad, los pagos realizados a los promoventes en su calidad de Regidores, durante el ejercicio fiscal 2018, específicamente respecto a los conceptos denominados compensaciones, dietas, bonos de actuación, productividad, gestión y elaboración de proyectos, no resulta posible tenerlos por acreditados, ello debido a que se negó la existencia del otorgamiento de los mismos, y los actores, conforme a las vistas ordenadas en autos, no aportaron elementos suficientes para que se pudiera justificar el derecho de los promoventes de percibir o hacerse acreedores a dichas prestaciones, por lo anterior no existe base jurídica ni fáctica para acceder a las prestaciones reclamadas.

¹ Documento Visible de la foja 324 a la 346 del expediente en el que se actúa

² Documento Visible a fojas 198 y 199 del expediente en el que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

Ahora bien, en relación a que de manera indebida fue suprimido el concepto que los actores identifican como gastos de representación, la responsable reconoce en su informe circunstanciado³, que en la sesión celebrada el dieciocho de enero, específicamente en el punto desahogado bajo el numeral dos, se acordó que los \$3,000.00 pesos (TRES MIL PESOS 00/100 M.N.) que los Regidores recibían por concepto de gastos de comisión o también definido como gastos de representación, serían ocupados para mejorar la imagen de las comunidades.

De lo anterior, se advierte que efectivamente el Ayuntamiento tiene programado realizar diversas inversiones en obras de mejoramiento urbano en su municipio. Sin embargo, no pasa inadvertido, que la Autoridad Responsable no adjuntó a cada uno de los proyectos técnicos que exhibe, las Actas de Sesiones de Cabildo en las que se hayan propuesto y aprobado las obras para su realización, circunstancia que no brinda certeza jurídica para justificar el dicho de la Autoridad Responsable.

Por otra parte, el hecho de que la responsable refiera que va a realizar gastos que benefician a los habitantes del municipio, no justifica por sí mismo la afectación a las remuneraciones de los impugnantes, ya que no se advierte urgencia que haga imperiosa la aplicación de tales recursos como en el caso de desastres naturales, emergencias sanitarias u otros análogos. Tampoco se demuestra que el Ayuntamiento no tenga otra posibilidad de obtener recursos diversa a la parte de las remuneraciones de que determinó disponer a pesar de encontrarse presupuestadas. En ese sentido, es de explorado conocimiento que los ayuntamientos cuentan con diversos ingresos adicionales a los que les entrega la Federación y el estado de Tlaxcala, por lo que no se justifica la afectación grave a las remuneraciones de los impugnantes.

Así mismo, lo referente a los gastos de representación que citan los actores en su demanda, y en razón de que la responsable informa que

³ Documento que hace prueba plena por tratarse de un documento público y no haber sido controvertido, en el curso del proceso. Lo anterior, conforme a los artículos 28, 29 fracción I y 36 fracción I.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

efectivamente en el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2019, se encuentra presupuestado el concepto de gastos de representación en la partida 3851, capítulo 3000, del presupuesto de egresos aplicado para el ejercicio fiscal 2019, se advierte que la partida antes referida, sufre modificación, sin embargo esta no se encuentra debidamente fundada ni motivada, como se ha descrito en párrafos anteriores.

No pasa por inadvertido que para el ejercicio fiscal 2019, el Ayuntamiento aprobó en la partida antes citada la cantidad de \$372,000.00 pesos (TRESCIENTOS SETENTA Y DOS MIL PESOS 00/100 M.N.) anuales, destinados para gastos de representación, estableciéndose una dispersión mensual por el orden de \$ 31,000.00 pesos (TREINTA Y UN MIL PESOS 00/100 M.N.).⁴

En ese sentido, la observancia al principio de progresividad consagrado en el artículo 1 párrafo tercero de la Constitución Federal⁵, implica que el disfrute de los derechos obtenidos siempre debe mejorar, por lo que este principio garantiza la prohibición de regresividad de los derechos fundamentales, así como también velar por la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual; por tanto, atento a la consideración efectuada por los actores en su escrito de demanda, la pretensión se considera apegada a derecho, por encontrarse dentro de los márgenes permisibles a dicha partida.

En relación a lo anterior, es importante destacar que los cabildos y los funcionarios de la administración pública municipal, carecen de atribuciones para determinar la disminución y retención del pago de retribuciones a sus integrantes, para efecto de reencauzar esas partidas para ser invertidas en el mejoramiento urbano de su Municipio. Máxime que la retención del pago de la

⁴ Contenido visible en las fojas números 236 y 237 del expediente en que se actúa, correspondiente al Presupuesto de Egresos para el ejercicio Fiscal 2019, aprobado por el Cabildo con fecha cinco de enero de la presente anualidad.

⁵ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

dieta o remuneración, por sus efectos, supone una afectación grave que constituye un medio indirecto de afectación al ejercicio del cargo.⁶

En ese sentido, se puede concluir que la Autoridad Responsable no justificó de manera fehaciente la supresión de la cantidad que venía siendo presupuestada en los ejercicios fiscales 2017, 2018 y 2019⁷, ello al tratarse de un derecho inherente a dicho ejercicio en sus funciones de Regidores, que solo puede ser afectado por mandato de una autoridad competente que funde y motive la causa legal de la determinación, con motivo de un procedimiento con las debidas garantías; por lo que, la supresión del mencionado derecho, genera la violación al derecho político-electoral de los promoventes en la modalidad de ejercicio del cargo.

En relación a lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales con clave **SUP-JDC-5/2011**⁸, estableció las pautas o parámetros para determinar si el acto impugnado, consistente en la cancelación u omisión del pago de las remuneraciones inherentes al desempeño del cargo de un representante popular, constituye una violación grave al derecho político-electoral de ser votado, siendo necesario para ello acreditar los siguientes elementos:

- a) Si efectivamente existe la omisión en el pago de la remuneración;*
- b) La posible afectación al derecho de ejercer el cargo, y*
- c) Si la medida es o no resultado de un procedimiento de responsabilidad seguido ante la autoridad competente observando las formalidades debidas, para así determinar cuándo una violación puede afectar el derecho a ser votado, en su vertiente de ejercer el cargo.*

En consecuencia, no resulta correcta la determinación tomada por la Autoridad Responsable de suprimir dicha retribución, argumentando que estos

⁶ Artículo 40 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

⁷ Presupuesto de egresos aprobado para el ejercicio fiscal 2019, aprobado en la Sesión de Cabildo el 5 de enero del 2019.

⁸ Visible en: <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JDC/SUP-JDC-00005-2011.htm>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

recursos son aplicados a gastos de mejoramiento de la imagen de las comunidades, pues este concepto, de ser así, tuvo que ser debidamente fundado y motivado, proponiendo las características esenciales por las cuales, tengan que ser prioritarias respecto al derecho de ser votado en su modalidad de ejercer el cargo, en alguna comisión que integra el Ayuntamiento. Razonamiento que se obtiene del análisis de las funciones y facultades de los Regidores, al integrar alguna comisión, pues contrario a lo manifestado por la Autoridad Responsable, estas sí se encuentran debidamente fundadas en la Ley Municipal, y por otra parte, el mejoramiento de la imagen urbana del Municipio en las presidencias de comunidad y el que todas las solicitudes sean encauzadas a los presidentes de comunidad o al Presidente Municipal, para que ellos puedan otorgar los recursos ya sea en especie o en económico, resultan ser una cuestión subjetiva y sin sustento legal.

Por tanto, bajo un criterio de interpretación garantista y progresiva⁹ a favor de los actores, derivado de que durante el ejercicio fiscal 2018 les fueron entregadas compensaciones por el ejercicio de la comisión que desempeñan, y que al momento de aprobar el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2019 aprobado con fecha cinco de enero, no se prevé disminución en la partida de la cual el ayuntamiento disponía para pagar la retribución reclamada por los quejosos, se puede afirmar válidamente que la determinación de suprimir dicha prestación resulta contrario a derecho, pues parte de consideraciones subjetivas, que de ser ciertas, pueden cubrirse con otras partidas que se encuentran contempladas en el presupuesto anteriormente referido.

⁹ **PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.** El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado Mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

En consecuencia, resultaría **fundado** el agravio en cuestión, en el sentido de que la Autoridad Responsable vulneró su derecho político-electoral de ser votados en su modalidad de ejercer el cargo, al cancelar el pago de la retribución correspondiente a los gastos de representación, a la que legalmente tienen derecho los promoventes, ello en razón de las funciones que desempeñan por los cargos conferidos.

Por otro lado, en cuanto al análisis del segundo agravio, consistente en la supresión ilegal de la plaza que corresponde al apoyo secretarial con el que contaban los promoventes en el área de regidores, concepto que al haber sido suprimido genera una afectación en sus derechos político-electorales a ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo.

Del análisis de las constancias que exhibe la Autoridad Responsable, se advierte que dicha plaza, fue creada y aprobada en los presupuestos de egresos para los ejercicios fiscales 2017 y 2018, así como para el ejercicio fiscal 2019 aprobado el cinco de enero del dos mil diecinueve; sin embargo, fue suprimida en la Sesión de Cabildo el dieciocho de enero, en razón de que durante el desarrollo de ésta Sesión, el Presidente de Comunidad de Xaltelulco, del mismo municipio, propuso en asuntos generales la supresión de dicha plaza, donde se votó y aprobó dicha propuesta, para el efecto de tener un ahorro en recursos públicos y estos fueran destinados al mejoramiento para la obra pública del municipio.

Apegado al principio de progresividad, se considera que los derechos otorgados a los ciudadanos implican que todas las autoridades del estado mexicano en el ámbito de su competencia, incrementen el grado de tutela en la promoción, respeto y protección de los mismos, impidiendo la no regresividad y el adoptar medidas que sin plena justificación constitucional, disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de los sujetos garantes.¹⁰

¹⁰ **Jurisprudencia 28/2015: PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS**

POLÍTICOELECTORALES. - De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

Por lo tanto, queda acreditado que la prestación reclamada se encuentra presupuestada para el ejercicio fiscal 2019, además la propia Autoridad Responsable afirma en el informe circunstanciado¹¹ que rinde, que se tomó la decisión de despedir a la secretaria del área de regidores, toda vez que es un gasto innecesario para la comuna; decisión que fue aprobada con fecha dieciocho de enero, añadiendo la Autoridad Responsable de que en dos mil diecisiete y dos mil dieciocho si les fue proporcionado personal secretarial

Por lo anterior, se considera que no existe fundamentación y motivación para suspender el citado concepto que se encuentra considerado dentro de los medios, elementos o herramientas para la realización de sus funciones como Regidores, para el debido desempeño del cargo que ostentan.

En ese sentido, si se encuentra acreditado que los regidores contaban con asistencia secretarial para el ejercicio de sus funciones, no debió serles retirado sin una justificación razonable, pues no basta con afirmar que se trata de un gasto innecesario, sino que debe razonarse y demostrarse que se tiene que prescindir de dicho gasto en función de circunstancias de la suficiente importancia que permitan decidir a favor de la supresión de un elemento de auxilio en las actividades de los funcionarios, esto es: de una cuestión que afecta el debido ejercicio del cargo.

En consecuencia, bajo un criterio progresivo como eje rector y tomando en cuenta que va en contra del detrimento de los derechos ya adquiridos, se tendría que considerar **fundado** el agravio hecho valer por los promoventes, en el sentido de que la Autoridad Responsable vulneró su derecho político-electoral de ser votados en su modalidad de ejercer el cargo.

interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través **del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.**

¹¹ Documento que hace prueba plena por tratarse de un documento público y no haber sido controvertido, en el curso del proceso. Lo anterior, conforme a los artículos 28, 29 fracción I y 36 fracción I.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO – ELECTORALES DEL CIUDADANO
EXPEDIENTE TET – JDC - 44/2019.

Ahora bien, en cuanto a los efectos de la sentencia, considero debería ordenarse, lo siguiente:

1. En relación a la compensación reclamada por los promoventes, que la Autoridad Responsable restituya a los actores, en el goce del derecho vulnerado, consistente en otorgarles cada uno de los pagos mensuales que se les ha omitido, desde el mes de enero al mes de julio, de la presente anualidad, por la cantidad de \$3,000.00 pesos (TRES MIL PESOS 00/100 M.N.) por cada uno, y subsecuentemente seguir otorgándoles la misma cantidad mensualmente. Lo anterior deberá realizarse dentro de los **cinco días hábiles** siguientes a la notificación de la presente resolución, informando y acreditando el cumplimiento de lo anterior a este Tribunal, en el plazo antes referido; apercibidos de que de no dar cumplimiento a lo ordenado por este Órgano Jurisdiccional, se procederá en términos del artículo 56 de la Ley de Medios.

2. A la Autoridad Responsable, para efecto de que dote a los actores del concepto que reclaman, consistente en la asistencia de personal secretarial en el área de Regidores, debiendo establecer lo anterior en el documento que corresponda, conforme a su normatividad interna del Ayuntamiento, lo anterior dentro del término de **cinco días hábiles**.

Por lo anterior, emito el presente voto particular

MAGISTRADO

MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI
SEGUNDA PONENCIA