

### JUICIO DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: TET-JDC-33/2019.

PARTE ACTORA: JOSÉ JUAN TORRES GARCÍA. **MARGARITO** MEJÍA FERNÁNDEZ, JOSÉ **TRINIDAD** HERNÁNDEZ DURÁN, JOSÉ VALENTE HERNÁNDEZ MEJÍA, MARÍA ANDREA PATRICIA GARCÍA BUSTOS, DAVID LUNA HERNÁNDEZ Υ **VICENTE** BONILLA PIEDRAS, EN SU CARÁCTER DE PRESIDENTES DE COMUNIDAD DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO TETLA DE LA SOLIDARIDAD, ESTADO DE TLAXCALA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO
TETLA DE LA SOLIDARIDAD, ESTADO
DE TLAXCALA.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a 14 de enero de 2020. TORAL DE TLAXCALA

El Tribunal Electoral de Tlaxcala dicta **SENTENCIA** en el sentido de determinar que las comunidades de que son titulares quienes impugnan, recibieron íntegramente los recursos que por concepto de participaciones les correspondieron durante 2019 y, por lo tanto, no se descontó de dichos recursos, las remuneraciones de los actores y la actora.

## ÍNDICE

1.	ANIE	CEDENTES	3
2.	RAZO	DNES Y FUNDAMENTOS	4
3.	PRIME	ERO. Jurisdicción y Competencia	5
4.	SEGU	JNDO. Cuestión previa	5
5.	TERC	ERO. Estudio de la procedencia	7
	5.1.	Análisis de las causales de improcedencia planteadas p	or la
	au	ıtoridad responsable	7
	5.2.	Sobreseimiento	8

	5.3. Requisitos de pro-	cedencia13
6.	CUARTO. Precisión de lo	s actos impugnados16
7.	CUARTO. Estudio de fon	do17
	7.1. Suplencia de agravios	17
	7.2. Síntesis de agravios y p	oretensiones de los impugnantes18
	7.3. Solución a los planteam	ientos de las partes19
	7.3.1. Análisis del Agrav	vio 120
		vio 249
		vio 353
8.	PUNTOS RESOLUTIVOS	59
		GLOSARIO
Ayun	tamiento	Ayuntamiento de Tetla de la Solidaridad.
lmpu	gnantes	José Juan Torres García, Margarito Mejía Fernández, José Trinidad Hernández Durán, José Valente Hernández Mejía, María Andrea Patricia García Bustos, David Luna Hernández y Vicente Bonilla Piedras, en su carácter de presidentes de las comunidades de 1ªsección Actipac, 2ª sección Teotlalpan, 3ª sección Ocotitla; 4ª sección Chiautzingo, 5ª sección Agrícola de Dolores, San Bartolomé Matlalohcan y José María Morelos y Pavón, respectivamente, todos del Ayuntamiento de Tetla de la Solidaridad, estado de Tlaxcala.
Cons	titución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley d	e Medios	Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala.

Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.

Ley Municipal

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



Sala Regional

Sala Regional de la IV Circunscripción del

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

Federación con sede en la Ciudad de

México.

**Tribunal.** Tribunal Electoral de Tlaxcala.

## **ANTECEDENTES**

De autos se desprende lo siguiente:

- I. El 8 de junio del año 2016, el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones entregó constancia de mayoría a las actoras y los actores, como titulares de las presidencias de comunidad.
- II. El 7 de marzo del año pasado, los Impugnantes presentaron juicio de la ciudadanía ante este Tribunal, reclamando diversos actos de las autoridades responsables.
- III. El 11 de marzo del 2019, a requerimiento de este Tribunal, la Síndico presentó informe circunstanciado y demás documentación tendente a cumplir con el trámite del medio impugnativo.
- **IV.** El 21 de marzo del año próximo pasado, los Impugnantes presentaron ampliación de demanda, que se remitió a las autoridades responsables para que le dieran el trámite correspondiente.
- V. El 3 de abril del año de referencia, la Síndico presentó informe circunstanciado relativo a la ampliación de la demanda, así como la demás documentación relativa al trámite del medio impugnativo.

- **VI.** El 6 de mayo del 2019, el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala, a requerimiento de este Tribunal, presentó informe relativo a las ministraciones presupuestarias entregadas al Ayuntamiento.
- VII. El 5 de junio del 2019, el Órgano de Fiscalización Superior a requerimiento de este Tribunal, presentó documentación relativa a los presupuestos del Ayuntamiento correspondientes a los años 2017, 2018 y 2019.
- **VIII.** El 18 de junio siguiente, el Ayuntamiento, a requerimiento de este Tribunal, presentó el Bando de Policía y Gobierno vigente.
- **IX.** El 20 de junio de 2019, se tuvieron por cumplidos los requerimientos formulados al Órgano de Fiscalización Superior y al Ayuntamiento.
- **X.** El 15 de julio consecutivo se admitió a trámite el juicio de la ciudadanía y la ampliación de la demanda, y en razón de que no existían diligencias ni pruebas por desahogar, se declaró el cierre de instrucción, quedando el presente medio de impugnación en estado de dictar sentencia, tal y como se hizo el 15 de julio de 2019 en sesión pública.
- XI. El 12 de septiembre del año en curso, la Sala Regional dictó sentencia en el sentido de revocar parcialmente la sentencia definitiva emitida por este Tribunal, al ser fundados los argumentos relativos al remuneraciones; dictando lineamientos de las para cumplimiento V declarando la prevalencia de las restantes determinaciones adoptadas por este órgano jurisdiccional<sup>1</sup>.

1

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> En ese sentido, en la presente sentencia se reiteran las cuestiones que quedaron firmes, mientras que las que fueron objeto de revocación se modifican siguiendo los lineamientos emitidos por la Sala Regional.



## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

# PRIMERO. Jurisdicción y Competencia.

Conforme a lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal; 105, párrafo 1, 106 párrafo 3 y 111, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95 penúltimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 1, 3, 5, 6, fracción III, 7 y 90 de la Ley de Medios y; 1 y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala, este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para resolver el juicio de la ciudadanía de que se trata.

Lo anterior, en razón de que los Impugnantes alegan violación a su derecho político – electoral a ser votados en su modalidad de ejercer el cargo, además de que la materia de la impugnación corresponde al orden local por controvertirse actos de un ayuntamiento perteneciente al estado de Tlaxcala.

### SEGUNDO. Cuestión Previa.

El 12 de septiembre del año en curso, la Sala Regional dictó sentencia dentro del expediente SCM-JDC-201/2019, en el sentido de revocar parcialmente la sentencia definitiva emitida por este Tribunal el 15 de julio de 2019, al declarar fundados los argumentos relativos al origen de las remuneraciones; dictando lineamientos para su cumplimiento y declarando la prevalencia de las restantes determinaciones adoptadas por este órgano jurisdiccional.

En ese tenor, la Sala Regional levantó el sobreseimiento dictado en el considerando SEGUNDO, fracción II, arábigo 2, de la sentencia definitiva dictada el 15 de julio de 2019 por este órgano jurisdiccional electoral<sup>2</sup>.

Asimismo, de forma diversa a como se resolvió en el análisis del agravio 1 en la mencionada resolución de 15 de julio, la Sala Regional estableció que es contrario a Derecho que se descuente de las participaciones que corresponden a las comunidades, las remuneraciones que corresponde a los presidentes y presidentas de comunidad, por lo que las razones vertidas en su momento por este Tribunal en el mencionado apartado, quedaron sin efecto.

En ese orden de ideas, la Sala Regional devolvió el asunto a este Tribunal, en esencia, para el efecto de que, partiendo de la base de que es indebido no entregar íntegramente las participaciones a las comunidades, se determinara si en el caso de que se trata, había habido descuentos por concepto de remuneraciones a los Impugnantes, y en su caso, se ordenará al Ayuntamiento entregar de forma completa los recursos correspondientes.

Bajo tales consideraciones, con la finalidad de brindar certeza a los justiciables sobre las razones que resuelven en su integridad el presente caso, en la presente sentencia se hacen constar las razones y determinaciones adoptadas en la sentencia definitiva de 15 de julio del año pasado que han estado rigiendo desde el momento de su dictado, por no haber sido impugnadas o por haber sido confirmadas por la Sala Regional; añadiendo las cuestiones ordenadas por la mencionada Sala y que dejó a la solución de este Tribunal, concretamente lo que consta en el análisis del agravio 1 de la presente sentencia.

\_\_\_

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Página 12 de la sentencia, visible en: <a href="https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2019/07/Sentencia-TET-JDC-33-2019.pdf">https://www.tetlax.org.mx/wp-content/uploads/2019/07/Sentencia-TET-JDC-33-2019.pdf</a>



# TERCERO. Estudio de la procedencia.

# I. Análisis de las causales de improcedencia planteadas por la autoridad responsable.

El Ayuntamiento, tanto en el informe circunstanciado rendido con motivo de la demanda inicial, como en el que rindió respecto a la ampliación de demanda, señala que en el caso se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 24, fracción I, inciso e) de la Ley de Medios, el cual establece que los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones en los que el acto o resolución recurrida sea inexistente o haya cesado sus efectos.

Al respecto, se estima infundada la causal de improcedencia de que se trata, en razón de que la responsable funda su planteamiento en argumentos de fondo.

En efecto, en el informe circunstanciado remitido con motivo de la demanda inicial se señala que la causal de improcedencia se actualiza en esencia porque:

- Los presidentes de comunidad impugnantes han participado en las sesiones de Cabildo con voz y voto por lo que no es cierto que no les hubiera reconocido con el carácter de munícipes.
- La diferencia entre las remuneraciones de los presidentes de comunidad y los regidores se justifica por sus atribuciones y responsabilidades.

En el caso del informe circunstanciado rendido con motivo de la ampliación de demanda, el Ayuntamiento basó su solicitud de declaración de improcedencia en que:

 El sueldo fijado a las personas titulares de las presidencias de comunidad se determinó en razón del principio de libre disposición de la hacienda municipal y por las diferentes funciones que realizan respecto de los regidores.

Que no se les desconoce el carácter de presidentes de comunidad,
 ya que han comparecido en Cabildo con voz y voto.

En ese sentido, es claro que el Ayuntamiento pretende acreditar la causal de improcedencia invocada, dado que sus argumentos no se dirigen a demostrar que los actos reclamados son inexistentes o han cesado sus efectos; sino más bien, van enderezados a demostrar porqué los actos impugnados son apegados a derecho, temática que debe analizarse al resolver el fondo del asunto. Esto, en función de que, en relación a las inconformidades respecto al sueldo, la responsable aduce el motivo por el cual se fijaron de esa manera; mientras que, en el caso del desconocimiento de los actores y actoras como munícipes, también se aducen hechos cuya prueba debe analizarse al resolver el fondo de juicio.

#### II. Sobreseimiento.

El sobreseimiento, como es de explorado conocimiento jurídico, es una institución jurídico - procesal que hace referencia a la terminación del proceso antes de resolver el fondo de la cuestión planteada, debido a situaciones jurídicas o de hecho que, impiden conocer el fondo del asunto.

Al respecto, el numeral 25, fracción III de la Ley de Medios establece que el sobreseimiento procede, entre otras causas, cuando habiendo sido admitido el medio de impugnación, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la ley.

Entre otras cosas, quienes impugnan se duelen de la omisión del Ayuntamiento de homologar sus sueldos como titulares de las presidencias de comunidad con respecto a los regidores desde la fecha de inicio de sus cargos, lo que constituye a su vez, según afirman, su desconocimiento como munícipes y como parte del Ayuntamiento.



Al respecto, se considera actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 25, fracción III, en relación con el 24, fracción I, inciso d) de la Ley de Medios, en razón de que el medio impugnativo no fue promovido respecto al acto de que se trata dentro del plazo de 4 días previsto en la ley.

Como es de explorado derecho, cuando se reclama omisiones respecto de actos que la autoridad está obligada a realizar, no existe un punto concreto en el tiempo a partir del cual comenzar a contar el plazo para impugnar, por lo que se puede combatir la conducta omisiva en cualquier tiempo, salvo los plazos de prescripción que en su caso pudieran existir.

En ese tenor, es importante aclarar que, en el caso concreto, aunque quienes impugnan se duelen de una omisión, lo cierto es que esta deriva directamente de un acto positivo como lo es la determinación del Cabildo de fijar los sueldos que corresponden, en lo que interesa, a quienes ocupan la titularidad de las presidencias de comunidad y de las regidurías.

En situaciones como la de que se trata, no puede considerarse que no existe un punto fijo en el tiempo a partir del cual comenzar a computar los plazos para impugnar, ya que precisamente, la omisión tiene como origen un acto concreto que se actualizó en una fecha específica. Al respecto, es ilustrativa la jurisprudencia 13/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE<sup>3</sup>.

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Cuyo texto es el siguiente: Si bien es cierto que como lo estableció el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial P./J. 43/2003, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN.", cuando se trate de omisiones, la oportunidad para impugnarlas a través de la controversia constitucional se actualiza día a día, mientras aquéllas subsistan, también lo es que tal criterio no es aplicable cuando se impugnan las consecuencias directas de un acto positivo que no se controvirtió oportunamente, como es la falta de remisión al Congreso del Estado de Jalisco del dictamen técnico y del expediente de un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia local tres meses antes de que concluyera su nombramiento para determinar lo relativo a su ratificación, a la que por ser una consecuencia necesaria del acuerdo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado en

En el caso de que se trata, los Impugnantes afirman que, desde la fecha de inicio de sus funciones, esto es, el 1 de enero de 2017, el Ayuntamiento omitió homologar sus remuneraciones con las de los regidores, desconociendo su calidad de munícipes. Esto en el contexto de que la demanda inicial fue presentada el 7 de marzo de 2019, lo que revela desde luego que, desde la perspectiva de los Impugnantes, la omisión continuaba hasta tal fecha. Por lo que el periodo que abarca la conducta reclamada es del 1 de enero de 2017 al 7 de marzo de 2019.

No obstante, aun cuando los Impugnantes plantean la conducta que afecta sus derechos como una omisión, en realidad de lo que se duelen es de la determinación del Cabildo de fijar una remuneración de los presidentes de comunidad menor a la de los regidores.

En ese tenor, para que exista una omisión, es necesaria la presencia de un deber jurídico de actuar, sea de corte convencional, constitucional, legal, reglamentario o incluso, derivado de un acto jurídico, que constriña a la autoridad a actuar conforme a sus atribuciones.<sup>4</sup>

\_

el que determinó que el indicado juzgador es inamovible por haber sido ratificado con anterioridad, no se le puede atribuir el carácter de omisión para los efectos de la controversia, por lo que el plazo para controvertir la aludida falta de remisión es el mismo que rige para la impugnación del acuerdo del que deriva, sin que sea válido sujetarlo a la regla prevista en la jurisprudencia mencionada.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Al respecto, es aplicable la tesis 2o. J/2 del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguientes: **ACTOS** OMISIVOS ATRIBUIDOS A UNA AUTORIDAD. PRESUPUESTOS DE SU EXISTENCIA. La omisión jurídica es un estado pasivo y permanente, parcial o absoluto, cuyo cambio se exige en proporción a un deber derivado de una facultad que habilita o da competencia a la autoridad. En este sentido, si se trata de actos omisivos, la carga de la prueba recae, por regla general, en las autoridades, pero esto aplica cuando, teniendo conocimiento, están obligadas a actuar y no lo hacen. lo que se traduce en una abstención de actuar con base en sus atribuciones. Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 1a. XXIV/98, señaló que para la existencia de la omisión debe considerarse si existe una condición de actualización que coloque a la autoridad en la obligación de proceder que exige el gobernado; en estos casos, su deber es en proporción al supuesto normativo incumplido, es decir, el presupuesto de la omisión es la facultad normativa que habilita a las autoridades y las constriñe a actuar en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, ya que sólo pueden omitirse conductas, fáctica y legalmente probables, donde el Estado teniendo conocimiento de un acto o hecho no acata la facultad normativa. Luego entonces, el conocimiento de la autoridad que la constriñe a actuar se divide en tres hipótesis: 1) que ésta sea consecuencia de un acto previo que la origine, es decir, la autoridad lo conoce directamente y sólo espera ejecución por ya existir el presupuesto que fáctica y legalmente la habilitan y constriñen, por ejemplo ante la existencia de un fallo o determinación judicial la omisión de ejecutar, entregar, pagar o liberar; 2) los casos donde no tenga como presupuesto una condición, por ejemplo ante una falta o accidente de tránsito, un delito flagrante, una contingencia ambiental son hechos que la autoridad conoce o debe conocer por razones notorias, en estos, la obligación se especifica en proporción al hecho y a la consecuencia normativa prevista; y, 3) los actos que requieren de una solicitud, petición o condición, siendo aquellos



En ese sentido, consta en autos copia certificada de acta de sesión de Cabildo de 13 de marzo de 2018<sup>5</sup> firmada por los aquí impugnantes. El punto 3 del orden del día de la sesión consistió en el "ANÁLISIS Y EN SU CASO APROBACIÓN DE LA RETRIBUCIÓN ECONÓMICA DE LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO". Del contenido de dicho punto se aprecia que a los regidores les fue fijado un sueldo mayor que a los presidentes de comunidad, lo cual fue aprobado por unanimidad de votos.

Como puede advertirse, en la mencionada sesión de 13 de marzo de 2018, el Cabildo fijó los sueldos de los regidores y de quienes ocupaban la titularidad de las presidencias de comunidad, por lo que, conforme a lo que consta en autos, la omisión de que se duelen los Impugnantes, tuvo un momento a partir del cual computar el plazo para combatir el acto conducta afirma afecta origen de la que sus derechos. Consecuentemente, el plazo de 4 días para impugnar ha transcurrido en exceso.

Adicionalmente, también se encuentra en autos, acuse de 13 de febrero de 2019 con firmas originales, de oficio firmado por los Impugnantes, dirigido a los integrantes del Ayuntamiento<sup>6</sup>. En el documento de referencia, los firmantes señalan lo siguiente:

[...]

2. Toda vez que, conforme a la normatividad aplicable, los suscritos tenemos la calidad de munícipes e integrantes del Ayuntamiento; por lo que solicitamos que la remuneración que nos deba corresponde se homologue

que prevén la existencia de requisitos previos de impulso del gobernado, para actualizar las facultades y el conocimiento directo de la autoridad, por ejemplo cuando ésta requiere algún tipo de formulario, pago o bien una solicitud, que son requisitos o condiciones para que el Estado actúe. En este tenor, en la medida que va dependiendo de la omisión y sus presupuestos como facultad normativa y conocimiento de la autoridad, podrá establecerse su existencia.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Documento que hace prueba plena conforme a los artículos 29, fracción II, 31, fracción IV y 36, fracción I de la Ley de Medios.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Documento que conforme hace prueba plena conforme a los artículos 29, fracciones I y II, 31, fracción II y 36 de la Ley de Medios

a la percibida por los regidores que formen dicho cuerpo colegiado, en los términos que fueron aprobados en la sesión de Cabildo respectiva en donde se han venido tratando las propuestas, análisis y aprobación de la retribución económica de los integrantes del Ayuntamiento.

[...]

De la transcripción se desprende que, a la fecha de presentación del oficio de que se trata, quienes impugnan ya tenían conocimiento de la diferencia de sus remuneraciones con respecto a las de los regidores, circunstancia que corrobora lo probado en acta de Sesión de Cabildo de 13 de marzo de 2018. En todo caso, de la fecha de recepción del documento de que se trata (13 de febrero de 2019), a la de presentación de la respectiva demanda (7 de marzo de 2019), transcurrió en exceso el plazo de 4 días que establece la legislación para la presentación de la demanda (pasaron 15 días hábiles).

Además, en el contexto referido resulta evidente que conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, es inverosímil que desde la fecha de inicio de sus funciones, esto es, desde enero de 2017, hasta 2019, las personas que impugnan no hubiera tenido conocimiento de la diferencia en las remuneraciones con respecto a los regidores, más cuando conforme a la ley<sup>7</sup>, los presidentes de comunidad tienen derecho a asistir a las sesiones de Cabildo, donde se decide las remuneraciones y sueldos de los servidores públicos del ayuntamiento.

Asimismo, es pertinente destacar que existe una diferencia fundamental entre aquellos casos en que la autoridad toma una determinación en relación a las remuneraciones que corresponden a los servidores públicos, respecto de aquellos casos en que, no se toma la determinación, o una vez tomada, se deja de observar total y parcialmente en contra del interesado.

Esto ya que, en el primer caso, la autoridad adopta una decisión en la que, al menos virtualmente, ha considerado todos los aspectos relevantes

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Artículo 120 de la Ley Municipal.



en torno a ella, dotándola de seguridad jurídica, o, dicho de otra manera, terminando con la incertidumbre en torno a la cuestión a decidir, de tal manera que desde ese momento, los interesados se encuentran en condiciones de combatir la decisión; mientras que, en el segundo supuesto, o no se ha terminado con la incertidumbre en torno al aspecto a decidir o, el problema no gira en torno a la decisión, sino a su ejecución, pues deja de observarse lo decidido, esto es, se ha omitido realizar lo que jurídicamente es debido.

Dicha circunstancia, traducida al caso concreto, resulta trascendental, dado que, si el acto que se impugna es una determinación en la que se fijaron remuneraciones, esto es, en el que se consideraron (al menos jurídicamente hablando), todos los aspectos relacionados, incluidas las diferencias de retribuciones entre funcionarios, es a partir del conocimiento de dicho acto, que corre el término para impugnar.

En casos donde lo anterior no es así, evidentemente no hay un punto a partir del cual iniciar el cómputo del plazo que corresponda, pues, o no se ha dictado el acto que resuelva la situación, o no se está ejecutando, por lo que sus efectos se expanden en el tiempo, y el plazo para impugnar, al menos, debe sujetarse a otras consideraciones. Resolver de forma diferente, llevaría al despropósito de poder impugnar una determinación sobre remuneraciones tomada al inicio de un mandato, hasta el último día del mismo, con la consiguiente afectación al servicio público y a la seguridad jurídica que este tipo de cuestiones debe observar.

Por tales razones, es que se estima que el medio de impugnación no fue presentado oportunamente respecto de la reclamada.

## III. Requisitos de procedencia.

Previo al estudio de fondo del presente asunto, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, se encuentran satisfechos los requisitos exigidos por los artículos 19, 21 y 22 de la Ley de Medios. Por otro lado, no se advierte la actualización de alguna otra de las causales previstas

en el artículo 24 de la misma ley, como en los siguientes párrafos se demuestra.

- **1. Forma.** La demanda y su ampliación, se presentaron por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se hace constar el nombre y firma autógrafa de la Actora; se precisa el acto controvertido y la autoridad a la que se le atribuye; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, se expresan los conceptos de agravio que les causan los actos combatidos y se ofrecen pruebas.
- **2. Oportunidad.** La demanda y su ampliación se presentaron de forma oportuna, en razón de lo siguiente:
  - En el caso de la demanda, porque que no se advierte un punto temporal a partir del cual haya surgido el deber jurídico de los Impugnantes para empezar a computar el plazo para impugnar las omisiones reclamadas, como en el caso del sobreseimiento dictado con antelación.

En el caso de la conducta impugnada, consistente en la decisión del Ayuntamiento, desde la fecha de inicio de sus cargos hasta la presentación de la demanda inicial, de descontar de las participaciones que corresponden a las comunidades de que son titulares los Impugnantes, las remuneraciones que corresponden por ejercer el cargo, la titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala informó a este Tribunal que durante los ejercicios fiscales de 2017 y 2018, las remuneraciones de los presidentes de comunidad del municipio de Tetla de la Solidaridad, no fueron incluidas en el gasto del Ayuntamiento, ya que dichas remuneraciones formaron parte del gasto corriente de cada presidencia de comunidad.

Al respecto debe señalarse, que a pesar de que el mencionado informe emitido por el ente técnico fiscalizador en el estado de Tlaxcala, establece que la conducta reclamada ocurrió, de las



constancias de autos no aparece a partir de qué momento. Por lo que, en razón de que las causales de improcedencia deben estar plenamente acreditadas, conforme al derecho humano de acceso a la jurisdicción y de tutela judicial efectiva, contenidos en los artículos 17 de la Constitución Federal y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, debe tenerse por presentado oportunamente el medio impugnativo respecto de la omisión de que se trata.

- En el caso de la ampliación de la demanda, es oportuna porque se impugnan conductas surgidas con la sesión de Cabildo de 15 de marzo de 2019, mientras la demanda se presentó el 21 del mismo mes y año, cuando el 16 y el 17 fueron sábado y domingo y el plazo comenzó a partir del 18 siguiente.
- 3. Legitimación y personería. Los actores y actoras comparecen por propio derecho en su carácter de ciudadanos que ocupan los cargos de presidentes y presidentas de comunidad, alegando violación a su derecho político electoral a ejercer el cargo. Por lo que cubren el requisito de que se trata, de conformidad con los artículos 14, fracción I, y 16, fracción II de la Ley de Medios.
- **4. Interés legítimo.** Se cumple este presupuesto, pues las y los impugnantes tienen el carácter de presidentas y presidentes de comunidad. Esto tal y como se desprende de los informes circunstanciados recibidos el 13 de marzo y el 3 de abril, ambos de 2019<sup>8</sup>, en los que la Síndico reconoció que quienes impugnan tienen el carácter de presidentes de comunidad, lo cual brinda certeza del cargo que ocupan<sup>9</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>8</sup> Los que hacen prueba plena conforme a los numerales 29, fracción I, 31, fracción II y 36, fracción I de la Ley de Medios.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Esto de acuerdo al artículo 36 de la Lev de Medios

Lo anterior, ya que la Sindicatura Municipal tiene la representación del Ayuntamiento conforme a la ley, y si las presidencias de comunidad son órganos desconcentrados de la administración pública municipal, es claro que si el representante del máximo órgano de gobierno municipal informa sobre las personas que ocupan la titularidad de las presidencias de comunidad que nos ocupan, tal manifestación hace prueba plena al respecto.

Además, se encuentra en el expediente, copias certificadas de las constancias de mayoría y validez expedidas por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a las actoras y los actores como titulares de las presidencias de comunidad relativas<sup>10</sup>.

En ese sentido, si los Impugnantes plantean que los actos que reclama afectan su derecho político – electoral a ejercer el cargo de titulares de las presidencias de comunidad de que se trata, es claro que cuenta con interés para impugnar.

**5. Definitividad.** Esta exigencia, también se ha satisfecho, debido a que no se encuentra establecido ningún medio de impugnación en contra del acto combatido, a través del cual pueda ser modificado o revocado.

## CUARTO. Precisión de los actos impugnados.

De la lectura de la demanda y de su ampliación, se desprende la impugnación de los actos siguientes:

1. La decisión del Ayuntamiento, desde la fecha de inicio de sus cargos hasta el 2019, de descontar de las participaciones que corresponden a las comunidades de que son titulares los Impugnantes, las remuneraciones que les corresponden por ejercer el cargo.

<sup>&</sup>lt;sup>10</sup> Documentos que hacen prueba plena conforme a los numerales 29, fracción I, 31, fracción IV y 36, fracción I de la Ley de Medios.



- 2. La falta de contestación de diversas solicitudes de los Impugnantes, dirigidas al Ayuntamiento, en el sentido de que se les restituyera en el derecho a ser votados.
- **3.** La determinación adoptada por el Cabildo del Ayuntamiento el 15 de marzo de 2019, consistente en asignarles a los Impugnantes una remuneración menor que la aprobada para los regidores, lo cual redundó en su desconocimiento como munícipes<sup>11</sup>.

# QUINTO. Estudio de fondo.

# I. Suplencia de agravios.

En inicio, debe señalarse que este Tribunal, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios<sup>12</sup>, deberá suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos de los hechos expuestos.

En ese tenor, es importante resaltar que, en apego al principio de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 17, párrafo segundo de la Constitución Federal; 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y; 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>13</sup>, los jueces nacionales deben tomar

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

[...]

**Artículo 8.1.** Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de

<sup>&</sup>lt;sup>11</sup> Debe aclararse que no se trata de la misma conducta por la cual se sobreseyó en la presente sentencia, dado que el caso de que se trata surgió con posterioridad a la presentación de la demanda inicial, por lo que fue reclamado en su ampliación, además de que no es una omisión surgida, conforme lo narran los que impugnan, desde enero de 2017, sino desde el 15 de marzo del año que transcurre.

<sup>12</sup> Artículo 53. Al resolver los medios de impugnación establecidos en esta Ley, el Tribunal Electoral deberá suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

<sup>&</sup>lt;sup>13</sup> Artículo 17. (...)

medidas que faciliten que los planteamientos de los justiciables reciban un tratamiento tal, que otorguen la máxima protección posible de sus derechos, para lo cual, no debe atenderse únicamente a la literalidad de sus afirmaciones, sino al sentido integral de estas y, en el caso de que el marco jurídico lo permita, a considerarlos en la forma que más les favorezca.

En ese sentido, si conforme al artículo 53 de la Ley de Medios<sup>14</sup> es posible suplir las deficiencias e incluso omisiones en los razonamientos de inconformidad de quienes promueven medios de impugnación en materia electoral, cuando así puede deducirse claramente de los hechos expuestos, con mayor razón pueden reconducirse los planteamientos de quienes impugnan, cuando solo así puedan alcanzar su pretensión.

# II. Síntesis de agravios y pretensiones de los Impugnantes.

En acatamiento al principio de economía procesal y, por no constituir un deber jurídico a cargo de este Tribunal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir los agravios de los Impugnantes, más cuando se tienen a la vista en el expediente para su debido análisis; no obstante, y con la finalidad de resolver con claridad el presente asunto, se realiza la síntesis correspondiente.

**AGRAVIO 1.** Que la decisión del Ayuntamiento de que sus remuneraciones se descuenten de las participaciones administradas por las presidencias de comunidad que encabezan los Impugnantes, transgrede su derecho a ejercer el cargo, pues ello ha impedido llevar a cabo más acciones tendentes a beneficiar a la población de sus comunidades, además de que, por su carácter de munícipes con calidad

**Artículo 14.1.** Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia, toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil.

cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

<sup>&</sup>lt;sup>14</sup> Ley que conforme a sus artículos 1 y 3 párrafo primero, corresponde aplicar al Tribunal Electoral de Tlaxcala en materia de medios de impugnación en el estado de Tlaxcala.

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



similar a los regidores, el Ayuntamiento tendría que pagar dicho gasto con su presupuesto general.

**AGRAVIO 2.** Que el Ayuntamiento transgrede el derecho de petición en materia electoral de los Impugnantes, al no dar contestación a su solicitud relacionada con cuestiones vinculadas al ejercicio del cargo, como lo es la remuneración.

**AGRAVIO 3.** Que el Ayuntamiento vulnera el derecho de los Impugnantes a ejercer el cargo, en razón de que no ha homologado sus remuneraciones con las de los regidores, cuando ambos tienen la calidad de munícipes, lo que constituye a su vez, su desconocimiento como tales.

En ese sentido, las pretensiones de quienes impugnan son las siguientes:

- 1. Que se ordene al Ayuntamiento, no descontar sus remuneraciones del monto que por participaciones les corresponde a las presidencias de comunidad que encabezan y que se les devuelva los montos objeto de descuento.
- 2. Que se ordene al Ayuntamiento homologar los sueldos de los Impugnantes con los de los regidores, con lo que se les reconocerá implícitamente a su vez, como munícipes.
- **3.** Que se ordene al Ayuntamiento dar contestación a la solicitud presentada por los Impugnantes.

## III. Solución a los planteamientos de las partes.

## Método.

Los motivos de disenso se analizarán conforme al orden planteado y de la siguiente forma: primero, se planteará el problema jurídico a resolver; luego, se enunciará la tesis de solución; después, se justificará la solución al problema de derecho planteado y; finalmente, se establecerá una conclusión.

# 1. Análisis del Agravio 1.

# 1.1. Problema Jurídico a resolver.

¿Transgrede el derecho de ejercer el cargo de los titulares de las presidencias de comunidad, la decisión del Ayuntamiento de descontar de las participaciones de las comunidades, el monto que por remuneraciones les corresponde a dichos funcionarios?

## 1.2. Solución.

En relación al problema de que se trata, se considera que el agravio de quienes impugnan es fundado pero ineficaz. Esto en función de que efectivamente, los montos que por participaciones corresponden a las comunidades, les debe ser entregado en forma íntegra por conducto de sus presidentes, pues las remuneraciones a quienes ocupan la titularidad de las presidencias de comunidad, con motivo del ejercicio del cargo de sus titulares para el cual fueron electas, deben ser incluidas en los presupuestos de egresos que anualmente aprueba el Ayuntamiento, al tratarse de servidores y servidoras públicas municipales, sin que pueda desprenderse una diferenciación en relación de los demás participantes en el Cabildo respecto del presupuesto origen de sus retribuciones.

Además de que, la determinación de disminuir de las participaciones que se entregan a quienes ejercen la titularidad de las presidencias de comunidad el monto que por remuneraciones les corresponde, aparte de obstaculizar el ejercicio de sus cargos por impactar en los ingresos que para desarrollarlo les asignó el legislador, constituye una afectación a las



comunidades mismas, pues estas son las beneficiarias finales de los recursos.

No obstante, lo ineficaz del motivo de disenso deviene de que en el caso concreto, de las pruebas del expediente se desprende que las participaciones presupuestadas a las presidencias de comunidad para el 2019, les fueron entregadas íntegramente a sus titulares, esto es, sin ningún descuento ni reducción, lo cual excluye desde luego, la posibilidad de que se haya descontado de los recursos de las comunidades, los montos que por concepto de remuneraciones les fue entregado a los presidentes y la presidenta de comunidad que impugnan.

## 1.3. Demostración.

En inicio, como se estableció con antelación, la Sala Regional, al resolver el juicio de la ciudadanía de clave SCM-JDC-201/2019<sup>15</sup>, se pronunció en relación al problema jurídico a resolver en el presente apartado. En ese sentido, dado que, en el medio de impugnación de referencia, la autoridad jurisdiccional conoció del mismo caso que se resuelve, sus consideraciones deben prevalecer en los términos siguientes:

Como se analizó con antelación, las personas que ejercen el cargo de Presidencias de Comunidad tienen reconocida la calidad de munícipes, con la facultad y obligación de asistir a las sesiones de cabildo con derecho de voz y voto, además de tener la calidad de autoridades auxiliares y órganos desconcentrados de la administración pública municipal, que actúan en sus respectivas circunscripciones como representantes del Ayuntamiento.

\_

 $<sup>^{15} \</sup> Disponible \ en: \ \underline{https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0201-2019.pdf}$ 

De tal forma que las Presidencias de Comunidad ejercen facultades de naturaleza político-administrativa, encomendadas constitucional y legalmente, derivadas del ejercicio de un cargo de elección popular.

En consecuencia, al ser servidoras y servidores públicos integrantes del Ayuntamiento, que tienen encomendadas y ejercen funciones administrativas en sus respectivas circunscripciones, resulta evidente que tienen derecho a percibir una remuneración por el ejercicio del cargo para el cual fueron electos y electa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 115, párrafo primero, Base IV, en relación con lo previsto en el artículo 127, de la Constitución federal.

Ello sin perjuicio de que, como se ha precisado en el apartado anterior, lleven a cabo funciones diversas a las del resto de quienes integran el Ayuntamiento.

En efecto, el artículo 115 constitucional dispone que cada municipio administrará libremente su hacienda y ejercerán de manera directa los recursos que la integran. Asimismo, prevé que los Ayuntamientos aprobarán sus respectivos presupuestos de egresos con base a sus ingresos disponibles, en los que deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban las personas servidoras públicas municipales, sujetándose a lo dispuesto en el diverso artículo 127, de la propia Ley Fundamental.

En ese sentido, el mencionado artículo 127, dispone que las y los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, misma que será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, tomando en consideración que el artículo 126 constitucional prohíbe la realización de pagos no previstos en los presupuestos o leyes posteriores.

Por otra parte, en el párrafo sexto, del artículo 91, de la Constitución local, se prevé que los presupuestos de egresos serán aprobados por los



Ayuntamientos, con base en sus ingresos disponibles, debiéndose publicar en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

Asimismo, en el artículo 40, de la Ley Municipal, se establece que las y los integrantes del Ayuntamiento tendrán derecho a una retribución económica de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, sujeta a los criterios de austeridad, equidad y proporcionalidad a la Hacienda Pública Municipal y al trabajo desempeñado.

En el párrafo tercero, del propio artículo 40, se precisa que, al determinar las retribuciones de quienes integran el Ayuntamiento, el Cabildo deberá tomar en consideración los lineamientos básicos establecidos en el artículo 127, de la Constitución federal.

Conforme a las disposiciones constitucionales y legales reseñadas, es posible concluir que las remuneraciones de las Presidencias de Comunidad, con motivo del ejercicio del cargo de sus titulares para el cual fueron electas, deben ser incluidas en los presupuestos de egresos que anualmente aprueba el Ayuntamiento, al tratarse de personas servidoras públicas municipales.

Si bien, los ayuntamientos tienen la obligación de fijar de forma anual los emolumentos que corresponden a las y los servidores públicos municipales, dicha facultad que reviste de cierta discrecionalidad, encuentra sus límites en las reglas consagradas en los artículos 115, Base IV, 126 y 127, de la Constitución federal, respecto a la disponibilidad presupuestal, la previsión de gastos y la proporcionalidad de la remuneración.

En tal sentido, si bien las presidencias de comunidad ejercen determinadas funciones de manera delegada, lo cierto es que forman parte del Ayuntamiento, y por ende se considera que aceptar el hecho de que se haga una distinción respecto a las demás personas integrantes del Ayuntamiento, e incluso del resto de servidores públicos y servidoras públicas del municipio, por cuanto hace al origen de sus remuneraciones, sería tanto como desconocer el carácter de munícipes que, tanto en la Constitución local como en la legislación secundaria, tienen reconocido,

vulnerando su derecho a ejercer el cargo para el cual fueron electos y electas en condiciones de igualdad.

Ello, porque en el artículo 115, Base IV, de la Constitución federal, se establece que el presupuesto de cada Ayuntamiento debe contener un rubro específico en el que se desglosen las remuneraciones de quienes los integran, sin que de las disposiciones locales invocadas se advierta alguna que faculte al Ayuntamiento a determinar que las remuneraciones de determinados (as) servidores (as) públicos (as) deban ser deducidas de diverso presupuesto.

Por lo que, a juicio de este órgano jurisdiccional, no se justifica que, entre todos los miembros del Ayuntamiento, es decir, presidencia municipal, sindicatura, regidurías y presidencias de comunidad, únicamente para las y los presidentes de comunidad se determine que sus remuneraciones deben ser deducidas de un recurso diverso al que el Ayuntamiento debe prever e incluir para tales efectos, en el presupuesto de egresos anual.

Es decir, si bien el Ayuntamiento tiene la atribución de administrar libremente su hacienda y ejercer de manera directa los recursos que la integran, lo cierto es que las remuneraciones correspondientes a las personas servidoras públicas serán determinadas e incluidas anualmente en los presupuestos de egresos correspondientes, como un solo concepto, de tal forma que se garantice el principio de igualdad por cuanto hace al origen de sus remuneraciones.

En consecuencia, asiste razón a la parte actora respecto a su pretensión de que sus remuneraciones sean entregadas directamente del presupuesto del Ayuntamiento y no sean deducidas del presupuesto otorgado a las Comunidades que representan, el cual debe ser entregado de manera íntegra para ser destinado a los fines para los cuales se encuentra etiquetado.

Lo anterior, dado que el presupuesto que se asigna a cada Comunidad es un gasto etiquetado de manera específica que no puede ser objeto de deducciones y debe ser entregado de manera íntegra a cada Presidente o Presidenta de Comunidad a efecto de que **estén en posibilidad de** 

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



administrarlo y ejercer adecuadamente el cargo público encomendado, mediante el desempeño de las funciones, facultades y obligaciones que ello implica.

De tal forma que la deducción de las remuneraciones que corresponden a la parte actora, del presupuesto etiquetado específicamente para las Comunidades que representan, implica dos cuestiones elementales:

- 1. La disminución de los recursos con los cuales cuentan esas personas servidoras públicas para llevar a cabo las funciones y atribuciones que tienen encomendadas como representantes de la Comunidad, es decir, una obstaculización para ejercer el cargo público de manera adecuada, que vulnera su derecho político-electoral de ser votados y votada; y
- 2. La afectación a las Comunidades a las que pertenecen la y los promoventes, dado que se genera una disminución del presupuesto que les corresponde y que debe ser destinado a cubrir sus principales necesidades y servicios.

En efecto, la anterior conclusión se justifica porque de conformidad con lo previsto en el párrafo primero, del artículo 91, de la Constitución local, los Ayuntamientos administrarán libremente la hacienda municipal, la cual se integrará con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan; las contribuciones sobre propiedad inmobiliaria; las participaciones generales que serán cubiertas por montos y plazos que determine la ley, así como por los ingresos derivados de los servicios públicos a su cargo.

Asimismo, en los diversos párrafos cuarto y quinto, del mismo artículo, se establece como principio general, que todos los recursos que transfiera la Federación al Estado, para la atención de los servicios de educación, salud, vivienda, ecología, cultura, deporte, uso y derecho

de agua, desarrollo agropecuario y social o con cualquier otro fin general o específico, deberán ser canalizados a los municipios para su ejercicio, de conformidad con las reglas de operación respectivas y que los Ayuntamientos, en sesión pública de Cabildo, efectuarán la distribución hacia las Presidencias de Comunidad para su ejercicio, de conformidad con las reglas de operación respectivas.

Al respecto, tales reglas de operación se encuentran previstas en el Código Financiero, que de conformidad con lo previsto en su artículo 1°, tiene por objeto regular, entre otras cuestiones, la obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos del Estado y sus municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias y la coordinación hacendaria entre estos.

Por otra parte, en los artículos 503, 503-A, 503-B, 504 y 506, del citado Código Financiero, se prevé la integración de un Fondo Estatal Participable, el cual será distribuido entre los municipios y se determinará por cada ejercicio fiscal.

Resulta importante precisar que de conformidad con el artículo 509, las participaciones serán cubiertas en efectivo, no en obra, sin condicionamiento alguno y no podrán ser objeto de deducciones.

Ahora bien, en el diverso artículo 510, del multicitado Código Financiero, se dispone que las Presidencias de Comunidad coadyuvarán con los Ayuntamientos en las funciones que realizan en materia de administración, recaudación, ejecución y supervisión, así como aquellas establecidas en la Ley Municipal y demás leyes aplicables.

De igual forma se precisa que los ayuntamientos deberán distribuir el 10% (diez por ciento) de las participaciones que reciban de los fondos que integran el Fondo Estatal Participable, entre las presidencias de comunidad de su jurisdicción, considerando como base de cálculo el Fondo poblacional o número de habitantes; el Fondo Recaudatorio Predial y el Fondo Recaudatorio por derechos de Agua, de conformidad con la metodología y porcentajes previstos en la fracción II, del párrafo primero, del artículo 504, del propio Código Financiero.



De los preceptos que han sido reseñados con antelación, es posible advertir que la legislación del Estado establece un procedimiento específico para determinar el presupuesto que debe distribuirse entre las Presidencias de Comunidad que integran un Municipio.

Es decir, tanto en la Constitución local, como en la normativa secundaria, se establece el procedimiento mediante el cual se integrará un Fondo Estatal Participable, del cual en principio, el Estado otorga recursos al Municipio, para que posteriormente el Ayuntamiento distribuya un porcentaje determinado entre las Comunidades, atendiendo aspectos como la cantidad de población y la recaudación de impuestos por concepto de predial y agua de cada Comunidad, y una vez que ha sido determinado el monto de presupuesto participable que corresponde a cada Presidencia de Comunidad, deberá ser entregado sin condicionamiento alguno y no podrá ser objeto de deducciones.

En ese orden de ideas, es claro que se trata de un presupuesto o gasto etiquetado de manera específica para las Comunidades, el cual, al no poder ser objeto de deducciones, debe ser entregado de manera íntegra a la o el Presidente de Comunidad que corresponda, a efecto de que esté en posibilidad de ejercer de manera adecuada las responsabilidades relacionadas con el ejercicio del cargo para el cual fue electo (a), lo cual incluye, desde luego, la administración del recurso económico y su aplicación en las principales necesidades de cada Comunidad, motivo por el cual el Ayuntamiento no debe descontar de ese presupuesto, las remuneraciones de esos servidores públicos y servidoras públicas.

En ese sentido, esta Sala Regional considera que el porcentaje destinado a las Comunidades no se encuentra disponible ni puede ser sujeto a una deducción arbitraria, por lo que no deben ser extraídas las cantidades para pagar las remuneraciones de las Presidencias de Comunidad que, por mandato constitucional, deben estar previstas en un rubro específico, de acuerdo los artículos 115, Base IV, y 127, de la Constitución federal.

En consecuencia, para esta Sala Regional, fue incorrecta la determinación del Tribunal local relativa a que la decisión del Ayuntamiento de descontar

de las participaciones que les corresponden a las Comunidades el monto que por remuneraciones corresponden a sus Presidencias, no transgredió el derecho político-electoral de la parte actora a ejercer el cargo.

Pues como se ha precisado, por una parte, dado el carácter del cargo que desempeñan las y los Presidentes de Comunidad, sus remuneraciones deben ser contempladas por el Ayuntamiento en el presupuesto de egresos anual correspondiente, tal como sucede con el resto de servidores públicos y servidoras públicas del municipio, y por otra parte, el presupuesto que se otorga a cada Comunidad, conforme al procedimiento y la fórmula prevista en las disposiciones constitucionales y legales antes precisadas, es un gasto o presupuesto etiquetado, que no es susceptible de deducciones, por lo que debe ser entregado de manera íntegra a fin de que se esté en posibilidad de llevar a cabo las funciones y responsabilidades propias del cargo de manera adecuada.

Sin que sea válido el argumento relativo a que no existe disposición constitucional o legal en la entidad federativa que establezca de forma concreta, los conceptos en que deben aplicarse los recursos que por participaciones reciben las presidencias de comunidad y que consecuentemente, conforme al principio de autonomía de los municipios para ejercer su presupuesto, fue adecuada la decisión del Ayuntamiento.

Lo anterior, dado que como se ha precisado, el derecho constitucional que tiene los ayuntamientos para disponer de su hacienda no es ilimitado, sino que debe ejercerse dentro del marco de las disposiciones de la Constitución federal y las que establezcan las legislaturas locales.

En el caso, resulta aplicable el artículo 120, del Código Financiero, en el que se precisan las facultades y obligaciones de las personas titulares de las Presidencias de Comunidad, entre las cuales, en vía de ejemplo, se señalan las siguientes:

 Cumplir y hacer cumplir las normas Federales, Estatales y Municipales, los acuerdos que dicte el Ayuntamiento al que pertenezca, así como las demás disposiciones que le encomiende el Presidente o Presidenta Municipal;

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



- Cuidar dentro de su circunscripción el orden, la seguridad de las personas y sus propiedades;
- Elaborar el programa de obras a realizar dentro de su comunidad;
- Elaborar el padrón de las personas contribuyentes de su circunscripción;
- Realizar todas las actividades que tengan como finalidad el bien de la comunidad;
- Promover la participación y la cooperación de sus vecinos y vecinas, la de grupos indígenas y marginados en programas de beneficio comunitario;
- Proporcionar los servicios públicos necesarios a las comunidades dentro de su circunscripción;
- Administrar el panteón de su comunidad;
- Expedir constancia de radicación de las y los ciudadanos que vivan en su comunidad.

Facultades y obligaciones que tiene cada Presidente o Presidenta de Comunidad, como parte del desempeño del cargo para el cual fueron electos o electas, y que para poder llevar a cabo de manera adecuada, requieren del presupuesto que para tal fin se les otorga.

Por lo que el hecho de que no estén previstos de manera expresa los rubros a los cuales deberán destinarse los recursos que se otorgan a las Comunidades, no es motivo para inadvertir la serie de funciones y obligaciones que deben llevarse a cabo en las Presidencias de Comunidad, para lo cual, requieren del presupuesto correspondiente, el cual deberán administrar y respecto de los cuales deben remitir su cuenta pública al Ayuntamiento dentro de los primeros tres días de cada mes junto con la documentación comprobatoria respectiva.

Por tanto, como se adelantó, en concepto de esta Sala Regional asiste razón a la parte actora respecto a que sus remuneraciones deben ser contempladas por el Ayuntamiento en su presupuesto y no ser deducidas de los recursos que corresponden a su Comunidad.

En consecuencia, dado que la parte actora formula motivos de disenso relacionados con los ejercicios fiscales dos mil diecisiete (2017), dos mil

dieciocho (2018) y dos mil diecinueve (2019), a continuación, se precisará lo conducente en cada caso.

Ahora bien, como se desprende del medio de impugnación, quienes aquí demandan, se agravian de que el descuento en sus participaciones abarca los ejercicios 2017, 2018 y 2019.

En ese sentido, como lo resolvió la propia Sala Regional en el juicio de la ciudadanía 201 del 2019, no resulta dable realizar un pago de manera retroactiva a quienes impugnan, por cuanto hace a los ejercicios correspondientes a los años 2017 y 2018, en razón de que no es procedente dictar medidas de restitución sobre el presupuesto de los ejercicios de referencia porque en principio se ejerció en los términos en que éste se programó. Es decir, el presupuesto con el que cuenta el órgano atiende a un principio de anualidad que implica que los ingresos y egresos se ejerzan anualmente de modo coincidente con el año calendario.

Lo anterior, toda vez que de conformidad con lo previsto en los artículos 54, fracción XII y 91, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 33, fracción IV, de la Ley Municipal y 504, 506 y 510, del Código Financiero, tanto el presupuesto del Ayuntamiento, como el gasto corriente que corresponde a las comunidades, se determinan por cada ejercicio fiscal, para ser ejercidos anualmente.

Por lo que, no se está en posibilidad de ordenar el pago de montos correspondientes a los ejercicios 2017 y 2018.

Ahora bien, respecto al ejercicio fiscal 2019, toda vez que no se surte el obstáculo que sí se actualiza en relación a los ejercicios 2017 y 2018, pues el medio de impugnación que se resuelve fue presentado durante 2019, es decir, en el año en que se estaban ejerciendo los recursos relacionados con los planteamientos de impugnación, procede demostrar, conforme a las constancias de autos, que las participaciones que correspondieron a las presidencias de comunidad de que son titulares las



personas que impugnan, les fueron entregadas en su totalidad sin ningún descuento ni reducción.

Para efectos de lo anterior, se analizarán los medios de prueba que constan en el expediente, hayan sido aportados por las partes o requeridos por este Tribunal.

En la línea trazada, el 19 de marzo de 2019, la Síndico remitió copia certificada y anexos de Acta de la Cuarta Sesión Ordinaria de Cabildo



celebrada el 15 de marzo de 2019<sup>16</sup>, por medio de la cual se aprobó la distribución de recursos a las Presidencias de Comunidad para el ejercicio fiscal 2019, en los términos que se describen a continuación

DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS A PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019 <sup>17</sup>						
NO.	COMUNIDAD	NUM. DE HAB.	PREDIAL	AGUA	SUMA	MENSUAL
1	ACTIPAC	407,375.64	56,925.61	292,424.60	756,725.85	63,060.49
2	TEOTLALPAN	219,154.09	27,768.18	223,968.74	470,891.01	39,240.92
3	OCOTITLA	210,107.78	14,159.81	126,584.22	350,851.81	29,237.65
4	CHIAUTZINGO	124,605.59	6,213.04	62,617.25	193,435.87	16,119.66
5	AGRICOLA DE DOLORES	102,485.91	22,240.33	82,106.47	206,832.71	17,236.06
6	SAN BARTOLOME MATLALOHCAN	284,871.13	47,599.25	989.05	333,459.43	27,788.29
7	SAN FRANCISCO ATEXCATZINCO	296,893.96	45,231.02	125,002.29	467,127.27	38,927.27
8	PLAN DE AYALA	26,847.10	62,335.28	989.05	90,171.44	7,514.29
9	CAPULAC	82,000.40	6,727.17	989.05	89,716.62	7,476.38
10	SANTA FE LA TROJE	25,446.39	738.78	989.05	27,174.22	2,264.52
11	JOSÉ MARÍA MORELOS Y PAVÓN	40,917.02	627,771.24	989.05	669,731.32	55,810.94
12	SAN ISIDRO PIEDRAS NEGRAS	16,516.81	928.19	989.05	18,434.05	1,536.17
	SUMA	1,837,275.79	918,637.90	918,637.90	3,674,551.59	306,212.63

Como se desprende de lo anterior, en su momento se aprobó en Cabildo los montos mensuales y anuales correspondientes a cada una de las comunidades del municipio de Tetla de la Solidaridad, incluyendo aquellas de que son titulares quienes impugnan, destacando que dicha determinación no se encuentra controvertida, por lo que debe partirse de

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup> La cual hace prueba plena en términos de los artículos 29, fracción I, 32, fracción IV y 36, fracción I, de la Ley de Medios. Además, el acta y anexos de referencia fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, número 35, primera sección, de 28 de agosto de 2019, según consta en la página oficial del referido órgano en la liga siguiente: <a href="https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri35-1a2019.pdf">https://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri35-1a2019.pdf</a>, lo cual constituye un hecho notorio que en cuanto tal, no necesita mayor prueba para generar convicción. Lo anterior, conforme al artículo 27 de la Ley de Medios, y de manera orientadora de acuerdo a la Jurisprudencia XX.2o. J/24 del Poder Judicial de la Federación, de rubro: HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.

 $<sup>^{17}</sup>$  Las comunidades resaltadas son aquellas de las que son titulares los impugnantes.



dichas cantidades para efecto de acreditar que en la especie no se realizaron descuentos por concepto de remuneraciones a las personas que ocupan la titularidad de las presidencias de comunidad.

Sentado lo anterior, mediante auto de 18 de septiembre de 2019, se realizó requerimiento a la titular del Órgano de Fiscalización Superior, mismo que fue desahogado a través de escrito presentado a este Tribunal, el 26 del mismo mes y año. Luego, en vista del escrito presentado por el órgano fiscalizador, por acuerdo de 3 de octubre del año próximo pasado, se requirió información al Ayuntamiento, el cual, mediante oficio recibido en este órgano jurisdiccional el 18 del mismo mes y año, proporcionó la información solicitada, anexando diversa documentación a manera de sustento.

En ese sentido, por oficio presentado el 23 de octubre de 2019, el Ayuntamiento proporcionó mayor información en torno a los requerimientos realizados, anexando la documentación que estimó pertinente.

El 29 de octubre de 2019, se dictó acuerdo por medio de cual, derivado del análisis de los documentos remitidos por el Ayuntamiento, se le hizo nuevo requerimiento, el cual fue atendido mediante oficio presentado el 5 de noviembre del mismo año.

Finalmente, a través de escritos presentados el 11 y el 17 de diciembre de 2019, el Ayuntamiento presentó diversos documentos relacionados con los requerimientos realizados durante el curso del procedimiento.

En tal contexto, de los documentos que obran en el expediente, destacan las copias certificadas de recibos de ministraciones firmadas por quienes impugnan<sup>18</sup>, en los cuales reconocen haber recibido las cantidades totales

\_

<sup>&</sup>lt;sup>18</sup> Las cuales hacen prueba plena en términos de los artículos 29, fracción I, 32, fracción IV y 36, fracción I de la Ley de Medios.

que por concepto de ministraciones les fueron asignadas durante 2019, tal y como se desprende de las siguientes imágenes:



# H. AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO

2017 - 2021

"2019, Conmemoración de los 500 años de mestizaje"



RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

Mes	Recurso liberado Mensual	100	nplemento ersión	Total Mensual liberado
Enero	33,801.75	Safra S	1,758.00	35,559.75
Febrero	33,801.75	1	1,758.00	35,559.75
Marzo	64,516.67	1	879.00	65,395.67
Abril	67,747.63	100		67,747.63
Mayo	68,562.07			68,562.07
Junio	68,562.07			68,562.07
Julio	68,562.07			68,562.07
Agosto	68,562.07			68,562.07
Septiembre	68,562.07			68,562.07
Octubre	68,562.07		12,298.99	80,861.06
Noviembre	68,562.07			68,562.07
Diciembre	60,229.57			60,229.57
Total	740,031.86	1 2	16,693.99	756,725.85

RECIBI

C. JOSÉ JUAN TORRES GARCÍA PRESIDENTE DE COMUNIDAD DE ACTIPAC

ENTREGO

TESORERO MUNICIPO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD, TLAN 2017-2021

C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA TESORERO MUNICIPAL



Plaza de las Américas Núm. 1-Tetla de la Solidaridad Tlaxcala, C.P. 90430 Tels. 01(241) 412 00 08 - 412 14 84





# H. AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO

2017 - 2021

"2019, Conmemoración de los 500 años de mestizaje

RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

Mes	Recurso liberado Mensual	Complemento dispersión	Total Mensual liberado
Enero	29,063.74	2,046.00	31,109.74
Febrero	29,063.74	2,046.00	31,109.74
Marzo	35,980.62	1,023.00	37,003.62
Abril	36,596.10		36,596.10
Mayo	38,585.16		38,585.16
Junio	34,629.74		34,629.74
Julio	39,445.74		39,445.74
Agosto	39,445.74	18,591.34	58,037.08
Septiembre	40,765.75		40,765.75
Octubre	40,765.75	1,320.06	42,085.81
Noviembre	40,765.75	The state of the s	40,765.75
Diciembre	40,756.78	Nos.	40,756.78
Total	445,864.61	25,026.40	470,891.01

Secretaria de Ayuntamiento de

C. MARGARITO MEJÍA FERNÁNDEZ PRESIDENTE DE COMUNIDAD DE TEOTLALPAN

**ENTREGO** 

C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA

TESORERO MUNICIPAL



# AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO

2017 - 2021





RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

Mes	Recurso liberado Complemento es Mensual dispersión		Total Mensual liberado
Enero	23,128.72	1,336.00	24,464.72
Febrero	23,128.72	1,336.00	24,464.72
Marzo	30,050.90	668.00	30,718.90
Abril	30,058.90	27.00	30,058.90
Mayo	27,581.92	820.06	28,401.98
Junio	10,000.00	19,238.20	29,238.20
Julio	8,000.00	21,268.72	29,268.72
Agosto	4,000.00	26,811.76	30,811.76
Septiembre	30,811.76		30,811.76
Octubre	30,811.76	111	30,811.76
Noviembre	30,811.76		30,811.76
Diciembre	30,988.63		30,988.63
Total	279,373.07	71,478.74	350,851.81

RECIBI

C. JOSE TRINIDAD HERNANDEZ DURAN
PRESIDENTE DE COMUNIDAD DE OCOTITLA

**ENTREGO** 

C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA TESORERO MUNICIPAL







## AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO 2017 - 2021

"2019, Conmemora<mark>ci</mark>ón de los 500 años de mestizaje"



RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

Mes	Recurso liberado Mensual	Complemento dispersión	Total Mensual liberado
Enero	23,609.72	874.00	24,483.72
Febrero	23,609.72	874.00	24,483.72
Marzo	13,004.51	437.00	13,441.51
Abril	-	23,200.00	23,200.00
Mayo		5,434.02	5,434.02
Junio -	5,434.02		5,434.02
Julio		20,401.59	20,401.59
Agosto	5,271.92	£14,451.01	19,722.93
Septiembre	7	\$4,451.64	14,451.64
Octubre		34,451.64	14,451.64
Noviembre		14,451.64	14,451.64
Diciembre		13,479.44	13,479.44
Total	70,929.89 SEC	AR AND 122,505.98	193,435.87

TETLA DE LA COLEDARIDAD 2017 2021

> CHAUTENBOYSEC, CHAP SMALDE TETLA DE LA SOLEIARIDAD, TLAX 2017 - 2021

C. JOSE VALENTE HERNANDEZ MEJIA
PRESIDENTE DE COMUNDAD DE CHIAUTZINGO

ENTREGO

C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS TESORERO MUNICIPAL ESORERO MUNICIPAL DE ZETLA DE LA COMPANAD, TLAX TOTAL ZOS



Plaza de las Américas Núm. 1 Tetla de la Solidaridad Tlaxcala, C.P. 90430 Tels. 01(241) 412 00 08 - 412 14 84



## H. AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO 2017 - 2021



"2019, Conmemoración de los 500 años de mestizaje"

RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

Agrícola de Dolores					
Mes	Recurso liberado Mensual	Complemento dispersión	Total Mensual liberado		
Enero	23,128.72	668.00	23,796.72		
Febrero	23,128.72	668.00	23,796.72		
Marzo	15,656.72	334.00	15,990.72		
Abril	13,811.82		13,811.82		
Mayo	8,229.06		8,229.06		
Junio	15,790.72		15,790.72		
Julio	15,790.72		15,790.72		
Agosto	15,790.72	9,006.55	24,797.27		
Septiembre	15,790.33		15,790.33		
Octubre	15,790.33		15,790.33		
Noviembre	15,790.33		15,790.33		
Diciembre	17,457.97		17,457.97		
Total	196,156.16	10,676.55	206.832.71		





C. MARÍA ANDREA PATRICIA GARCÍA BUSTOS
PRESIDENTA DE COMUNIDAD DE AGRICOLA DE DOLORES



C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA TESORERO MUNICIPAL









# H. AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO

2017 - 2021

"2019, Conmemoración de los 500 años de mestizaje



RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

		教育		
Mes	Recurso liberado Mensual	2002	mplemento persión	Total Mensual
Enero	29,063.74		2,046.00	31,109.74
Febrero	29,063.74	100	2,046.00	31,109.74
Marzo	26,954.23		1,023.00	27,977.23
Abril	26,954.23		3	26,954.23
Mayo	27,124.63		4	27,124.63
Junio	27,124.63			27,124.63
Julio	27,124.63			27,124.63
Agosto	27,123.99			27,123.99
Septiembre	27,123.99			27,123.99
Octubre	27,123.99			27,123.99
Noviembre	27,123.99		, 9	27,123.99
Diciembre	26,438.64			26,438.64
Total	328,344.43		5,115.00	333,459.43





C. DAVID LUNA HERNANDEZ

PRESIDENTE DE COMUNIDAD DE SAN BARTOLEME MATLALOHCAN

**ENTREGO** 



C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA TESORERO MUNICIPAL



Plaza de las Américas Núm. 1 Tetla de la Solidaridad Tlaxcala, C.P. 90430 Tels. 01(241) 412 00 08 - 412 14 84



# AYUNTAMIENTO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD LA FUERZA DEL CAMBIO

2017 - 2021





RECIBÍ DEL MUNICIPIO DE TETLA DE LA SOLIDARIDAD A TRAVÉS DE LA TESORERÍA MUNICIPAL LAS MINISTRACIONES MENSUALES QUE SE DESGLOSAN EN EL RECUADRO QUE SE ENUNCIA EN EL PRESENTE Y QUE CORRESPONDE A LA PARTICIPACIÓN ASIGNADA A LA COMUNIDAD QUE REPRESENTO DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS AUTORIZADA POR CABILDO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019:

		3		
Mes	Recurso liberado Mensual	大田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田田	Complemento dispersión	Total Mensual liberado
Enero	16,056.49	Salta Salta	668.00	16,724.49
Febrero	16,056.49	200	668.00	16,724.49
Marzo	63,538.14	班完是	334.00	63,872.14
Abril	63,538.14			63,538.14
Mayo	63,629.50	100		63,629.50
Junio	63,629.50			63,629.50
Julio	63,629.50			63,629.50
Agosto	63,628.23		757	63,628.23
Septiembre	63,628.26	1		63,628.26
Octubre	63,628.26		1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1 1	63,628.26
Noviembre	63,628.26		1	63,628.26
Diciembre	63,470.55			63,470.55
Total	668.061.32	6	1.670.00	669 731 32





C. VICENTE BONILLA PIEDRAS
PRESIDENTE DE COMUNIDAD DE JOSE MARIA MORELOS Y PAVON

**ENTREGO** 

TESORERO MUNICIPAL
DE TETLA DE LA
SOLIDARISAD, TLAX
2011-2021

C.P. JOSÉ GUMECINDO HÉCTOR ROSAS LEZAMA
TESORERO MUNICIPAL





Plaza de las Américas Núm. 1 Tetla de la Solidaridad Tlaxcala, C.P. 90430 Tels. 01(241) 412 00 08 - 412 14 84

En la misma línea argumentativa, a continuación se inserta un comparativo de las participaciones aprobadas para 2019 a las comunidades de las que son titulares quienes impugnan, con respecto a



los montos por el mismo concepto que los Impugnantes reconocen haber recibido:

COMUNIDAD	MONTOS DE PARTICIPACIONES ASIGNADOS PARA 2019	MONTOS RECONOCIDOS POR LOS TITULARES DE LAS PRESIDENCIAS DE COMUNIDAD
Actipan	\$ 756,725.85	\$ 756,725.85
Teotlalpan	\$ 470,891.01	\$ 470,891.01
Ocotitla	\$ 350,851.81	\$ 350,851.81
Chiautzingo	\$ 193,435.87	\$ 193,435.87
Agrícola de Dolores	\$ 206,832.71	\$ 206,832.71
San Bartolomé Matlalohcan	\$ 333,459.43	\$ 333,459.43
José María Morelos y Pavón	\$ 669,731.32	\$ 669,731.32

Como se puede advertir, ambas cantidades son iguales en todos los casos, por lo que, una vez precisado lo anterior, es necesario señalar que, conforme a la ley procesal local, los hechos reconocidos no requieren de mayor prueba para generar convicción (no serán objeto de prueba)<sup>19</sup>, por lo que si las cantidades que los Impugnantes reconocen haber recibido son iguales a las que se aprobaron para el ejercicio 2019, se debe tener por acreditado que las recibieron en su totalidad.

<sup>19</sup> **Artículo 28 de la Ley de Medios.** Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido reconocidos.

En ese tenor, si los actores y la actora recibieron íntegras las participaciones correspondientes a 2019, es evidente que no hubo ningún tipo de descuento, ni por concepto de remuneraciones ni por ningún otro.

Consecuentemente, si bien es cierto que, como ya se dijo, es contrario a Derecho que las remuneraciones de los presidentes y presidentas de comunidad sea descontado de las participaciones de sus comunidades, también es cierto que, como en la especie los recursos se les entregaron en su totalidad, no procede ordenar restituir cantidad de dinero alguna.

## Omisión reglamentaria del Ayuntamiento.

Bajo el contexto de la litis planteada en este asunto, no pasa desapercibido por este Tribunal, que el Ayuntamiento, a través de su Presidente y Síndica, informaron que la entidad que representan no cuenta con el Reglamento de Presidencias de Comunidad a que se refiere la fracción VII del artículo 33 de la Ley Municipal, el cual se solicitó en razón de considerarlo necesario para dilucidar la materia del agravio en análisis.

En ese sentido, como se puede advertir de lo hasta aquí expuesto, el caso concreto se inserta en un contexto de incertidumbre provocado por falta de normas regulatorias de diversos aspectos que corresponden a las comunidades, como lo es la cuestión del destino de las participaciones que corresponden a las presidencias de comunidad conforme al artículo 510 del Código Financiero.

Así, partiendo de la premisa de que si el legislador en el estado de Tlaxcala no reguló diversos aspectos de las presidencias de comunidad más allá de ciertas bases establecidas por el legislador local; es válido concluir que quedó a la potestad de los Ayuntamientos generar certeza al respecto con base en su facultad reglamentaria. Tan es así, que la fracción VIII del artículo 33 de la Ley Municipal autoriza a los ayuntamientos a expedir el reglamento de las presidencias de comunidad y de las



delegaciones municipales, así como vigilar y sancionar su correcta y puntual observancia por parte de los presidentes de comunidad. Disposición que revela la voluntad expresa del legislador de que el Ayuntamiento, conforme a su realidad concreta, se ocupara de los pormenores normativos de sus comunidades.

Luego, si bien es cierto que conforme al párrafo primero del numeral 33 invocado, se menciona que lo numerado en fracciones son facultades y obligaciones, lo cierto es que en el caso concreto, ello debe ser interpretado en el sentido de que el Ayuntamiento tiene la obligación de emitir el reglamento de presidencias de comunidad, y la facultad, dentro del marco de la ley, de definir la extensión y los términos de su regulación<sup>20</sup>.

Lo anterior en razón de que, la idea de emitir un reglamento de comunidades, tiene que ver con la necesidad de dotar de seguridad jurídica las relaciones de las presidencias de comunidad con el Ayuntamiento, ya que de otra forma, como en el caso concreto, se eleva peligrosamente la posibilidad de generar conflictos, con el consiguiente desgaste y pérdida de recursos por parte de los órganos del estado<sup>21</sup>.

Por otra parte, conforme a los antecedentes legislativos, la disposición que autoriza a los Ayuntamientos a emitir el Reglamento de Presidencias de Comunidad existe desde el texto original publicado el 20 de diciembre de 2001. La mencionada norma subsistió durante las subsecuentes reformas de 12 de febrero de 2004, 28 de diciembre de 2004, 25 de mayo de 2006, 13 de abril de 2007, 15 de mayo de 2009, 14 abril 2010, 27 abril 2010, 12 de mayo de 2011, 13 noviembre 2013, 24 diciembre 2014, 12 de octubre 2015, 30 de diciembre de 2016, 12 de octubre de 2017, 29 de

\_

<sup>&</sup>lt;sup>20</sup> Una interpretación distinta podría llevar al despropósito de considerar que el Ayuntamiento no tiene obligación de emitir el reglamento de que se trata, cuando, como se demuestra adelante, ello es necesario para dotar de seguridad jurídica las relaciones entre el ayuntamiento y las presidencias de comunidad.

diciembre de 2017, 23 de agosto de 2018, 30 de agosto de 2018 y 31 de diciembre de 2018<sup>22</sup>.

Además, el artículo CUARTO transitorio de la Ley Municipal de 20 de diciembre de 2001 estableció que: Los Ayuntamientos ajustarán, en el término de un año a partir de que entre en vigor está Ley, los Reglamentos relativos a las funciones y servicios públicos municipales, así como los correspondientes a las dependencias y entidades de la administración pública municipal y a las disposiciones contenidas en esta Ley.

(Resaltado propio de esta sentencia)

En tales condiciones, han transcurrido más de 17 años desde que el legislador del estado de Tlaxcala estableció la norma de que se trata, y más de 16 anualidades desde que se agotó el plazo para ajustar los reglamentos ordenados en la Ley Municipal, por lo que es evidente que se ha incumplido por mucho el mandato legislativo sin que se haya emitido el Reglamento de Presidencias de Comunidad en el municipio de Tetla de la Solidaridad.

El problema anterior se agrava, considerando que, como ya se mencionó, no existen disposiciones legislativas que regulen de forma razonablemente específica, la cuestión del destino de las participaciones que corresponden a las comunidades, pero tampoco, todo lo demás que deba ser objeto de dicha regulación, lo cual incluye la cuestión de la cuenta pública que las presidencias de comunidad, en razón de los recursos que reciben, están obligadas a remitir al Ayuntamiento dentro de los primeros tres días de cada mes junto con la documentación comprobatoria respectiva<sup>23</sup>. Aspecto importante en razón de que la cuenta

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> Conforme a datos obtenidos de la página oficial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?ldOrd=23157&TPub=2+

También es importante destacar que el tercer párrafo del artículo 510 del Código Financiero, ya estaba vigente desde el texto original de dicho código, publicado el 31 de diciembre de 2002.

<sup>&</sup>lt;sup>23</sup> Artículo 120, fracción VII de la Ley Municipal.



pública es un documento que debe reflejar fiel y congruentemente, el gasto aplicado en rubros previamente aprobados.

En ese tenor, a diferencia de otras materias relativas a los municipios donde existen leyes municipales a que se refiere la Constitución Federal<sup>24</sup>, conforme a las cuales pueden aplicarse sus normas mientras no se expidan los reglamentos correspondientes, en cuestiones como las de que se trata, no existe tal posibilidad, por lo que el grado de discrecionalidad de los ayuntamientos para definir múltiples aspectos de las presidencias de comunidad, se estira al máximo con la consiguiente afectación a la seguridad jurídica de los involucrados, sobre todo los presidentes de comunidad y los y las ciudadanas.

Al respecto, es aplicable la Jurisprudencia 131/2005 del Pleno de la Suprema Corte de rubro y texto siguientes:

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. LOS AYUNTAMIENTOS PUEDEN FUNDAMENTAR SU ACTUACIÓN EN LA NORMATIVIDAD EXPEDIDA POR LA LEGISLATURA ESTATAL HASTA EN TANTO EMITAN SUS NORMAS REGLAMENTARIAS. El artículo 115, fracción II, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que el objeto de las leyes a que se refiere el segundo párrafo de dicho inciso será establecer las disposiciones aplicables en los Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes, lo cual debe interpretarse en el sentido de que la Legislatura tiene facultades para emitir las bases generales de la administración pública municipal y, supletoriamente, las normas aplicables en los Municipios que no cuenten con la reglamentación correspondiente; luego la aplicación de estas últimas será temporal, esto es, en tanto el Municipio expida las disposiciones relativas. Así, el Municipio puede reivindicar para sí la facultad de regular aquellas materias en las que ya lo hizo el Estado de manera subsidiaria, y cuando esto acontezca, deberá inaplicarse inmediatamente la normativa estatal, pues ante la asimetría de los Ayuntamientos que forman nuestro país, el Órgano Reformador previó la posibilidad de que algunos de ellos no contaran con la infraestructura suficiente para emitir inmediatamente los reglamentos respectivos, por lo que, conforme al indicado precepto constitucional, los Ayuntamientos pueden fundamentar su actuación en la legislación estatal municipal, hasta en tanto emitan sus normas reglamentarias, con lo que se evitan lagunas normativas en el ámbito de gobierno municipal y la paralización de funciones de los Ayuntamientos pequeños o insuficientemente regulados, que podría ocurrir ante la ausencia de un marco normativo y debido a la exigencia del principio de juridicidad, conforme al cual los actos de autoridad deben encontrar su fundamento en una norma jurídica.

Como se puede advertir de la jurisprudencia transcrita, el Constituyente, sabedor de las dificultades que algunos ayuntamientos pueden tener para emitir sus reglamentos, dio la posibilidad a los estados de emitir

<sup>&</sup>lt;sup>24</sup> Artículo 115, fracción II, párrafo segundo, inciso e)

supletoriamente leyes que regularan aquellos aspectos de la competencia originaria de los ayuntamientos, en tanto estos emitían los reglamentos correspondientes. Lo anterior, con la finalidad de evitar un estado de inseguridad jurídica que abriera la puerta a la arbitrariedad de las autoridades municipales, ya que, como lo señala el propio criterio: debido a la exigencia del principio de juridicidad, conforme al cual los actos de autoridad deben encontrar su fundamento en una norma jurídica.

Luego, si el legislador tlaxcalteca no consideró regular lo relativo a las participaciones de las comunidades y otros temas relacionados con las presidencias de comunidad, es plausible entender que no consideró que los ayuntamientos tuvieran dificultades para emitirlo. De cualquier modo, en el caso concreto no se aprecia algún obstáculo insalvable o que dificulte la emisión de las normas reglamentarias de referencia. Lo que si se advierte es que, como ya se demostró, existe un estado de inseguridad jurídica que debe cesar.

Bajo tal perspectiva, los órganos jurisdiccionales tienen el deber jurídico, no solo de resolver de forma pronta, completa e imparcial los asuntos sujetos a su consideración, si no de reparar eficazmente aquellas transgresiones de derechos que se desprendan de los juicios, como en el caso concreto en que, por las razones expuestas, se tiene acreditada una violación grave a la certeza jurídica en las relaciones jurídicas entre el Ayuntamiento y sus presidencias de comunidad, entre los titulares de estas y en la ciudadanía que recibe los servicios públicos y vigila la adecuada actuación de las autoridades.

Así, este Tribunal no puede pasar por alto que, independientemente de lo fundado o no de los motivos de inconformidad, el conflicto al interior del Ayuntamiento parte de una omisión reglamentaria susceptible de corregirse con la sola actuación del Cabildo, el cual no tiene ningún obstáculo para cumplir con lo que la ley y con lo que las circunstancias del caso exigen, ya que en el contexto del asunto, hay una necesidad



imperiosa de dotar al orden jurídico municipal de certeza, siendo el Cabildo el órgano en quien recae la obligación correspondiente.

Ahora bien, el hecho de que mediante la presente sentencia se determine el deber jurídico del Ayuntamiento de emitir el Reglamento de Presidencias de Comunidad, no es invasivo de la autonomía del Ayuntamiento, ya que este se encuentra en libertad, dentro de los márgenes de las constituciones federal y local y de la ley, de determinar, previa deliberación y votación de los integrantes del Cabildo, la forma de regular los aspectos de las presidencias de comunidad susceptibles de ello; además de contar con la posibilidad permanente, de hacer las modificaciones que al respecto estimen pertinentes.

En tales condiciones, lo procedente es vincular al Ayuntamiento para que emita el Reglamento correspondiente.

Asimismo, se estima pertinente dar vista al Congreso del Estado de Tlaxcala con el contenido de la presente sentencia, a efecto que dentro de sus facultades y conforme a la disponibilidad de su agenda legislativa, tomen en consideración las razones vertidas en la presente sentencia, y con la finalidad de dotar de seguridad jurídica la actuación de las presidencias de comunidad en tanto los ayuntamiento aprueban sus normas reglamentarias, emitan, conforme a la facultad establecida en el inciso 2), del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal, de forma supletoria las normas legales a aplicar en tanto lo anterior ocurre.

Sin que con lo anterior se pase por alto lo establecido en el artículo 33, fracción VII de la Ley Municipal, en el que se otorga la facultad a los ayuntamientos de expedir el Reglamento de Presidencias de Comunidad; no obstante, como ya se mencionó, existe la posibilidad constitucional de que el Congreso local emita las normas legales que regulen

supletoriamente la materia que se advierte omitida en la presente resolución.

Pues, si bien, como se mencionó con anterioridad, hasta el momento del dictado de la sentencia, no consta que el Ayuntamiento de Tetla de la Solidaridad haya emitido la reglamentación sobre el actuar y funcionamiento de las presidencias de comunidad, es un hecho notorio para este Tribunal, que no es el único municipio en la misma situación.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 131/2015, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes citada.

De la que desprende que, desde la Constitución Federal, se previó la circunstancia de que los ayuntamientos no hicieran efectiva su facultad reglamentaria para regular aspectos reservados a su competencia, estableciendo como solución a tales vacíos normativos, la posibilidad de que los congresos pudieran emitir leyes en tales materias, vigentes en tanto los ayuntamientos no reivindicaran para sí dicha facultad, lo cual evitaría el riesgo latente de paralizar las funciones de los ayuntamientos y de que estos pudieran emitir actos arbitrarios.

Adicionalmente, la emisión de la regulación de que se trata, traería el beneficio de facilitar la labor de los operadores jurídicos que tenga que resolver asuntos relacionados con la actuación de las presidencias de comunidad, ya que existirían disposiciones que servirían al menos de anclaje para tomar determinaciones con algún sustento legal.

Por ello, se estima conveniente dar vista al Congreso del Estado con estas consideraciones, para los efectos que, en el ejercicio de su soberanía, estime convenientes.



#### 1.4. Conclusión.

El agravio analizado en este apartado **es fundado pero ineficaz** y, dado que en suplencia de la queja se advirtió que en el contexto del conflicto planteado subyacía un estado de incertidumbre jurídica derivada de la falta de emisión del Reglamento de Presidencia de Comunidad, se declara la omisión reglamentaria correspondiente.

# 2. Análisis del agravio 2.

# 2.1. Problema jurídico a resolver.

¿El Ayuntamiento transgredió el derecho de petición en materia electoral de los Impugnantes, al no darle contestación a su solicitud de información?

## 2.2. Solución.

Al problema jurídico planteado debe contestarse que sí, que el Ayuntamiento transgredió el derecho de petición en materia político – electoral de los Impugnantes, pues a pesar de haber recibido solicitud escrita realizada de forma pacífica y respetuosa, relacionada con la remuneración que debía percibirse por el ejercicio del cargo y otros actos relacionados con tal derecho, no contestó por escrito, ni menos dio a conocer la contestación a la peticionaria en breve término, como conforme a los hechos de caso y al artículo 8 de la Constitución Federal, era su deber jurídico.

#### 2.3. Demostración.

En el agravio marcado con el número 2, los Impugnantes se duelen de que el Ayuntamiento, transgredió su derecho de petición, al no darle contestación a su solicitud de información. Al respecto, consta en autos, acuse de recibo de la Presidencia Municipal del Ayuntamiento, con sello oficial de recepción de 13 de febrero del 2019, en el que consta que los Impugnantes, realizaron solicitudes a los integrantes del Ayuntamiento.

Documento que hace prueba plena de la recepción y fecha de recepción del escrito de solicitud, al tratarse de acuse sellado por el Ayuntamiento<sup>25</sup>.

Es importante destacar, que la solicitud de que se trata, está relacionadas con el derecho político – electoral de los Impugnantes a ejercer el cargo, dado que piden que su remuneración no se descuente del monto que les corresponde por concepto de remuneraciones, así como que su sueldo se homologue a los de los regidores, cuestiones que como se desprende de la presente sentencia, tienen que ver con el ejercicio del cargo de elección popular<sup>26</sup>.

Al respecto, es criterio constante de la Sala Superior que, las afectaciones a las remuneraciones de los funcionarios, transgreden el derecho político – electoral a ejercer el cargo<sup>27</sup>; de la misma manera que lo hacen conductas que se traduzcan en privación u obstaculización del ejercicio de la función pública<sup>28</sup>.

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> Conforme a los artículos 29, fracción I, 31, fracción III y 36 fracción I de la Ley de Medios.

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> Expresamente se solicitó lo siguiente: 1. Que a partir de la presente fecha el pago de la remuneración económica que debamos percibir ya no se deduzca del Fondo Estatal Participable que se destina a las doce Presidencias de Comunidad existentes en el Municipio. Lo anterior obedece a que los recursos económicos que integran dicho fondo deben ser utilizados para llevar a cabo diferentes actividades propias para el desarrollo y bienestar de las comunidades y de sus habitantes; y en consecuencia se hagan las modificaciones necesarias y conducentes al Presupuesto de Egresos para el año fiscal de 2019, en el sentido de que nuestra remuneración se incluya en la nómina de este Ayuntamiento y se considere como gasto público. 2. Toda vez que, conforme a la normatividad aplicable, los suscritos tenemos la calidad de munícipes e integrantes de este Ayuntamiento, por lo que solicitamos que la remuneración que nos deba corresponder se homologue a la percibida por los regidores que forman dicho cuerpo colegiado, en los términos que fueron aprobados en la sesión de Cabildo respectiva en donde se han venido tratando las propuestas, análisis y aprobación de la retribución económica de los integrantes del Ayuntamiento. Estos dos últimos numerales, responden a que los suscritos al haber sido electos democráticamente como Presidentes de las Comunidades, antes descritas, obtuvimos el derecho político electoral fundamental de ser votados, en su vertiente de acceso y desempeño en el cargo, que implica la consecuencia jurídica de haber sido electos para ocupar y desempeñar el respectivo cargo de elección popular y con lo cual ejercer los derechos inherentes a los mismos. Entre tales derechos se encuentra el relativo a la remuneración económica, la cual debe entenderse como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación popular.

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> Al respecto, resulta ilustrativa la jurisprudencia 21/2011 de la Sala Superior de rubro y texto: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).** 

<sup>&</sup>lt;sup>28</sup> Es ilustrativa la jurisprudencia 20/2010 de la Sala Superior, de rubro: **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.** 



En tales condiciones, si lo que estaban solicitando los Impugnantes eran cuestiones relacionadas con el ejercicio del cargo, es evidente que sus peticiones están vinculadas con la materia electoral.

También es relevante mencionar que, ni en el informe circunstanciado remitido con motivo de la demanda el 13 de febrero del presente año, ni en el exhibido con motivo de su ampliación, presentado el 3 de abril del mismo año, se hace referencia a lo alegado por quienes impugnan, respecto de la falta de contestación a sus solicitudes. Tampoco consta en el expediente, que el Ayuntamiento haya contestado a la solicitud, y menos que le hayan dado a conocer dicha contestación.

Ahora bien, los derechos político – electorales, son derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en diversos tratados internacionales que pueden definirse como aquellos que: "(...) posibilitan que los ciudadanos hagan efectiva su participación política en el sistema democrático. Es decir, son los atributos por medio de los cuales la ciudadanía contribuye a la conformación del poder político, que parte del presupuesto de autonomía de los ciudadanos y que les permite participar en la esfera pública"<sup>29</sup>.

En esa tesitura, tal y como es de explorado conocimiento, dentro de los derechos político – electorales, no solo deben considerarse los que han sido más representativos a través del tiempo, como el derecho a votar y ser votado, de asociación política y de afiliación partidista; sino otros, ordinariamente no electorales, pero que pueden tener una faceta u orientación electoral en determinadas circunstancias, como la libertad de expresión, el derecho a la información, de reunión en materia político –

<sup>29</sup> De la Mata Pizaña, Felipe, *Manual del sistema de protección de los derechos político* – electorales en México, México,

Porrúa/Universidad Panamericana, 2012, página 3.

electoral y, el que para efecto del presente caso nos interesa, el derecho de petición.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 36/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguientes:

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN **VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS** CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. En conformidad con los artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, in fine, y IV, primer párrafo, in fine, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Luego, con, este se encuentra establecido de forma genérica en el artículo 8 de la Constitución Federal, y de manera específica para los ciudadanos en el numeral 35, fracción V, que establece como derecho de estos, entre otros, ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

En tal orden de ideas, los Impugnantes, son ciudadanos y ciudadanas mexicanas en ejercicio de un cargo de elección popular que hicieron una solicitud por escrito, de forma breve y respetuosa a funcionarios del Ayuntamiento, sobre cuestiones relacionadas con sus derechos ciudadanos, concretamente con el ejercicio de su función, como lo es la remuneración y el desempeño de su cargo.



En esas condiciones, el Ayuntamiento estaba obligado a contestar y comunicar de forma efectiva en breve término al peticionario, de forma efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, tal y como se desprende de la tesis XV/2016 de la Sala Superior, de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN**<sup>30</sup>.

## 2.4. Conclusión.

El agravio en análisis debe considerarse **fundado**, por lo que debe darse curso a la pretensión de los Impugnantes.

# 3. Análisis del agravio 3.

## 3.1. Problema Jurídico.

¿Debe el Ayuntamiento homologar las remuneraciones de las presidentas y los presidentes de comunidad al de los regidores por tratarse ambos de munícipes?

#### 3.2. Solución.

No le asiste razón a los Impugnantes, ya que las funciones de los integrantes del Cabildo, dada su composición compleja, son sustancialmente diferentes, en grado tal que no puede concluirse que las

-

<sup>&</sup>lt;sup>30</sup> Cuyo texto es el siguiente: Los artículos 8° y 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconocen el derecho de petición a favor de cualquier persona y, en materia política, a favor de ciudadanas, ciudadanos y asociaciones políticas, para formular una solicitud o reclamación ante cualquier ente público, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a la misma se de contestación, en breve término, que resuelva lo solicitado. Tal derecho se encuentra recogido, de forma implícita, en el derecho a la información y a participar en asuntos políticos, previstos en los artículos 18, 19 y 21, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; así como el artículo 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En este orden, la operatividad del derecho de petición contiene dos elementos fundamentales; el reconocimiento que se hace a toda persona para dirigir peticiones a entes del Estado y la adecuada y oportuna respuesta que éste debe otorgar; siendo la petición el acto fundamental que delimita el ámbito objetivo para la emisión de la repuesta. Así, para que la respuesta que formule la autoridad satisfaga plenamente el derecho de petición, debe cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; c) el pronunciamiento de la autoridad, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, y d) su comunicación al interesado. El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición.

remuneraciones de las presidentas y los presidentes de comunidad deben igualarse a los de los regidores.

#### 3.3. Demostración.

En efecto, el ayuntamiento, a diferencia de otros órganos y poderes del estado, realiza funciones de naturaleza sustancialmente diversa a través de funcionarios que también tienen a su cargo diversas responsabilidades.

Así, la Presidencia de la República, las gobernaturas y la Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, son unitarias y realizan funciones principalmente administrativas.

En el caso del Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados, sus múltiples integrantes realizan funciones principalmente legislativas, sin que exista diferente naturaleza de sus miembros, ya que todos tienen la posibilidad de ocupar y desarrollar las diversas carteras que se abren en los cuerpos legislativos. Lo mismo ocurre en el caso de los poderes judiciales federal y locales, pues la función jurisdiccional se encarna en funcionarios con la calidad para desempeñar cualquier cargo a su interior, como por ejemplo, la presidencia del órgano jurisdiccional colegiado al que pertenezcan.

En el caso de los ayuntamientos, estos desarrollan principalmente funciones de tipo administrativo, pero también tienen a su cargo un cúmulo importante de funciones materialmente legislativas y jurisdiccionales, para el desarrollo de lo cual, se integran por funcionarios electos por métodos diferentes<sup>31</sup> y con funciones diferenciadas al interior

\_

<sup>&</sup>lt;sup>31</sup> Al respecto, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala establece:



del propio ayuntamiento, de tal manera que unos no pueden realizar las funciones de los otros. Esta es la causa por la que se dice que el ayuntamiento es un órgano de composición compleja, y la razón principal por la cual, no puede exigirse que los miembros de su cabildo tengan las mismas remuneraciones.

Al respecto, el artículo 115 párrafo primero de la Constitución Federal establece que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre. Asimismo, la fracción I del artículo invocado, establece que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

En ese sentido, del numeral en cita y de los artículos 87 y 90 párrafo primero de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, se desprende que el municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente o presidenta municipal, la o el síndico y el número de regidores y regidoras que determine la ley; asimismo, no existirá autoridad intermedia entre el ayuntamiento y el gobierno del estado.

De los artículos 90 párrafo tercero de la Constitución de Tlaxcala y 12 párrafo segundo de la Ley Municipal se desprende que la o el presidente municipal, síndico, regidores y las personas que ocupan una presidencia de comunidad tienen el carácter de munícipes<sup>32</sup>.

**Artículo 270.** Para realizar la asignación de regidurías se atenderá el orden de prelación en que aparecen los candidatos en la planilla de cada partido político o de candidatos independientes.

**Artículo 274.** Conforme al cómputo de la votación que realice el Consejo Municipal, en la elección de presidente de comunidad de que se trate, se otorgará constancia de mayoría al candidato que obtenga el mayor número de votos válidos.

**Artículo 275.** Las comunidades que realizan elecciones por el sistema de usos y costumbres serán incluidas en un Catálogo, el que será elaborado y actualizado por el Instituto, conforme a criterios que acuerde el Consejo General.

<sup>&</sup>lt;sup>32</sup> Conforme al diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa concejal o miembro de una corporación municipal.

Asimismo, el artículo 3, 4 y 120, fracción I de la Ley Municipal se desprende que el municipio será gobernado por un ayuntamiento, integrado por una presidencia municipal, sindicatura, regidurías; además de que, los presidentes de comunidad, en su calidad de munícipes, acudirán a las sesiones de cabildo con voz y voto.

En cuanto a la forma de elección de las y los presidentes de comunidad, el artículo 90 párrafo sexto de la Ley Municipal, dispone que se realizará mediante el principio del sufragio universal, libre, directo y secreto cada tres años en procesos ordinarios, pudiendo también efectuarse mediante el sistema de usos y costumbres.

El numeral 112 de la Ley Municipal enuncia como autoridades auxiliares de los ayuntamientos, las siguientes:

- Las presidencias de comunidad.
- Las delegaciones municipales.
- Las representaciones vecinales.

Por su parte, el artículo 113 del ordenamiento en cita dispone que en poblados distintos a la cabecera municipal que tengan más de mil habitantes se establecerán presidencias de comunidad.

Asimismo, el artículo 115 de la ley en comento, establece que las presidencias de comunidad actuarán en sus respectivas circunscripciones como representantes de los ayuntamientos y tendrán de manera delegada las atribuciones necesarias para mantener el orden, tranquilidad y seguridad de las y los vecinos del lugar al que pertenecen.

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



El artículo 116 párrafo primero, de la Ley Municipal dispone que las presidencias de comunidad son órganos desconcentrados de la administración pública municipal.

Ahora bien, del artículo 117 de la citada ley, se desprende el principio de subordinación al que están sujetas las y los presidentes de comunidad respecto del ayuntamiento, así como la necesidad de realizar sus funciones en coordinación de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

De lo anterior es posible advertir características importantes de las presidencias de comunidad, destacándose las siguientes:

- 1) En primer lugar, en el estado de Tlaxcala, al cabildo, asamblea deliberativa en que se toman decisiones, concurren con voz y voto por la presidencia municipal, sindicatura, regidurías y presidencias de comunidad.
- **2)** Asisten a las sesiones de cabildo en calidad de munícipes con derecho a voz y voto.
- 3) Las y los presidentes de comunidad a su vez se consideran representantes políticos de su comunidad y, como tal, son órganos desconcentrados de la administración pública municipal.
- **4)** Son electos mediante el voto directo de la población que representan; sin embargo, a diferencia de las y los regidores, no son votados en planillas –presidencia municipal, sindicatura y regidurías-, sino de manera directa solo por las y los ciudadanos correspondientes a la demarcación territorial de la comunidad a la que pertenecen.

- **5)** La representación que ejercen las y los presidentes de comunidad se ciñe a las demarcaciones territoriales de la comunidad en que fueron electos y no a la totalidad del municipio.
- 6) Ejercen de forma delegada funciones del ayuntamiento.
- 7) Están sujetos a la coordinación con las dependencias y entidades de la administración pública municipal.
- **8)** Desempeñan funciones administrativas, entre ellas, el manejo de fondos, imponer sanciones, cobrar multas, —de aprobarlo el ayuntamiento- el cobro del impuesto predial, así como la administración de recursos.

Por su parte, el artículo 45 de la Ley Municipal enuncia las facultades de las y los regidores, destacándose las siguientes:

- 1) Asisten a las sesiones de cabildo con voz y voto.
- 2) Representan los intereses de las y los habitantes del municipio.
- 3) Integran y desempeñan funciones en comisiones.
- 4) Tienen el deber de vigilar y controlar los ramos de la administración.

En este contexto, pueden advertirse diferencias sustanciales entre los cargos de regiduría y presidencia de comunidad, por lo que no le asiste la razón a los Impugnantes en su planteamiento de tener derecho a una retribución económica igual a la percibida por los regidores.

Esto, porque si bien, tanto las y los regidores como las y los presidentes de comunidad ejercen facultades de naturaleza político-administrativa, encomendadas por ley, derivadas del ejercicio de un cargo de elección



popular; lo cierto es que, las funciones, la representación y sus responsabilidades no son las mismas.

En este contexto, las y los regidores representan intereses de todo el municipio, y las y los presidentes de comunidad solo respecto de la localidad en que fueron electos. Además, los regidores realizan principalmente una función de vigilancia de la actividad del Ayuntamiento; mientras que los presidentes de comunidad, en su faceta de munícipes realizan funciones de corte administrativo.

Así, existe una clara distinción material y funcional, entre las presidencias de comunidad y regidurías, por lo que no es posible aplicar las mismas reglas a funcionarios públicos de naturaleza diversa.

Ello implica que la retribución a cada uno de los miembros del Cabildo atiende a la naturaleza de la función pública, representatividad, responsabilidades, facultades y atribuciones que desempeñan, sin que sea válido pretender una retribución igual entre cargos de elección popular distintos.

Así, asumir como correcto el planteamiento de quienes impugnan, sería tanto como admitir que el solo hecho de ser miembro del Cabildo, da pauta a percibir una misma retribución, dejando a un lado la composición compleja que tiene este órgano político-administrativo, en el cual cada uno de los miembros que lo conforman tiene funciones específicas en términos de ley.

Además, el hecho de que tanto regidores como presidentes de comunidad tengan la calidad de munícipes, esto es, funcionarios que forman parte del órgano de gobierno municipal o Ayuntamiento, no lleva a concluir necesariamente que deban recibir las mismas retribuciones, pues a lo que debe atenderse para tal efecto, es a la naturaleza y funciones del cargo.

Asimismo, el artículo 127, primer párrafo de la Constitución Federal establece que los servidores públicos de los municipios recibirán una remuneración proporcional a sus responsabilidades, esto es, debe atender a las responsabilidades del encargo y guardar coherencia con los ingresos y capacidades del orden de gobierno de que se trate<sup>33</sup>. De tal suerte que, como se desprende de lo expuesto en el presente apartado, diversas responsabilidades justifican diferentes remuneraciones.

#### 3.4. Conclusión.

Es **infundado** el agravio propuesto por los Impugnantes.

Por lo expuesto y fundado, se:

2009

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se declara fundado pero ineficaz el agravio marcado con el número 1 de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Infórmese a la Sala Regional sobre el dictado de la presente sentencia.

Con fundamento en los artículos 59, 61, 62, párrafo primero, 64 y 65 de la Ley de Medios, *notifíquese:* de manera *personal* a los Impugnantes; mediante *oficio*, al ayuntamiento de Tetla de la Solidaridad, y; a todo aquel que tenga interés, mediante *cédula* que se fije en los estrados de este órgano jurisdiccional. En su oportunidad, *archívese* el presente asunto como total y definitivamente concluido. **Cúmplase.** 

<sup>&</sup>lt;sup>33</sup> Dictamen de la Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de la Función Pública, con proyecto de Decreto que reforma los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Federal; publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados el 26 de marzo de 2009. Aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados el 29 de marzo de

JUICIO DE LA CIUDADANÍA EXPEDIENTE TET – JDC - 33/2019



Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por *unanimidad* de votos de los magistrados que lo integran, ante el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

# LUIS MANUEL MUÑOZ CUAHUTLE MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ LUMBRERAS GARCÍA MAGISTRADO

MIGUEL NAVA XOCHITIOTZI
MAGISTRADO



LIC. LINO NOE MONTIEL SOSA SECRETARIO DE ACUERDOS