



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.
EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

SENTENCIA DEFINITIVA.

**JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA.**

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024.

PERSONAS ACTORAS: ARMANDO
ZITLALPOPÓCATL HACHA Y OTRAS
PERSONAS.

AUTORIDADES RESPONSABLES:
PRESIDENTE Y SECRETARIO DEL
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
TOTOLAC, TLAXCALA.

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA
SALVADOR ÁNGEL.

Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala, a 29 de agosto de 2024.

El Tribunal Electoral de Tlaxcala dicta sentencia en el sentido de declarar parcialmente fundado el agravio de las personas actoras y ordenar los ajustes presupuestales y el pago de las diferencias salariales no pagadas entre el sueldo de las personas regidoras y las personas titulares de presidencias de comunidad.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....3

RAZONES Y FUNDAMENTOS.....4

PRIMERO. Conductas impugnadas.....4

SEGUNDO. Análisis previo sobre jurisdicción y competencia.....5

a) Falta de jurisdicción y competencia para conocer del reclamo relacionado con la afectación a los montos que por participaciones se entregan a la comunidad, así como respecto de otras ministraciones aprobadas.....5

b) Gastos sujetos a comprobación.....14

TERCERO. Jurisdicción y competencia.....15

CUARTO. Estudio de la procedencia.....16

| | |
|---|-----------|
| I. Requisitos de procedencia..... | 16 |
| QUINTO. Estudio de fondo..... | 19 |
| I. Causa de pedir, síntesis y suplencia de agravios y pretensión de las Personas Actoras | 19 |
| Agravio único..... | 20 |
| II. Solución a los planteamientos de las personas actoras..... | 21 |
| Síntesis del estudio del agravio único..... | 21 |
| III. Análisis del agravio único | 22 |
| III.1. Problema jurídico por resolver..... | 22 |
| III.2. Solución..... | 22 |
| III.3. Demostración..... | 22 |
| III.4 Conclusión..... | 34 |
| SEXTO. | |
| Efectos..... | 34 |
| PUNTOS RESOLUTIVOS..... | 34 |

GLOSARIO¹

| | |
|--------------------------------|---|
| Ayuntamiento | Ayuntamiento del municipio de Totolac, estado de Tlaxcala. |
| Constitución | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Ley de Medios | Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral para el Estado de Tlaxcala. |
| Ley Municipal | Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. |
| Órgano de Fiscalización | Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala. |
| Personas Actoras | Armando Zitlalpopócatl Hacha, primer regidor; José Rafael Cuecuecha Águila, segundo regidor; Federico Torres Cuatpotzo, cuarto regidor; Ma. Guadalupe Pérez Flores, quinta regidora; Celeste Monserrat Morales Barrios, sexta regidora; Armando Aguilar León, presidente de comunidad de Acxotla del Río; Óscar Hernández Verdugo, presidente de comunidad de San |

¹ Los términos se utilizarán en su versión completa cuando se considere adecuado para el mejor entendimiento de la sentencia.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

Miguel Tlamahuco; Josué Cano Lima, presidente de comunidad de Zaragoza; Martha Popócatl Popócatl, presidenta de comunidad de los Reyes Quiahuixtlán; Ramón Juárez Sandoval, presidente de comunidad de San Francisco Ocotelulco.

Presidente municipal

Presidente municipal de Totolac, Ravelo Zempoalteca Enríquez.

Sala Superior

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Tribunal

Tribunal Electoral de Tlaxcala.

ANTECEDENTES

- 1. Elección del cabildo del ayuntamiento de Totolac.** El primer domingo de junio de 2021 se celebraron elecciones de personas integrantes de los ayuntamientos y de personas titulares de presidencias de comunidad por el sistema de partidos políticos, entre otros, en el municipio de Totolac.
- 2. Sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.** En dicha sesión, el cabildo del ayuntamiento de Totolac aprobó la plantilla y el tabulador de percepciones del ejercicio fiscal 2024.
- 3. Demanda.** El 9 de febrero de 2024, las Personas Actoras presentaron demanda de juicio de protección de los derechos político – electorales de la ciudadanía ante este Tribunal, reclamando omisiones del Presidente municipal y del secretario del Ayuntamiento.
- 4. Turno.** El 12 de febrero de 2024, la Presidencia del Tribunal turnó el juicio a la Tercera Ponencia, para su conocimiento y resolución.
- 5. Radicación y trámite ante las autoridades responsables.** El 15 de febrero de 2024, se radicó el expediente identificado con la clave **TET-JDC-008/2024**. También se requirió a las autoridades responsables para que rindieran el informe respectivo y realizaran la publicitación del medio de impugnación.

- 6. Cumplimiento del trámite.** Las autoridades responsables presentaron informe circunstanciado, así como diversa documentación relativa al trámite del medio de impugnación.
- 7. Requerimientos.** Mediante acuerdos de 4 de abril y 3 de mayo, se hizo requerimiento al Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, al Órgano de Fiscalización Superior, al Presidente municipal y al Tesorero del ayuntamiento de Totolac. Los requerimientos fueron atendidos por las autoridades el 8 y 10 de abril, así como el 15 de mayo.
- 8. Escrito de Personas Actoras.** El 14 de junio de 2024 las Personas Actoras² presentaron escrito al que adjuntaron diversa documentación.
- 9. Segundos requerimientos.** El 19 y 20 de agosto de 2024 se requirió al Órgano de Fiscalización y al secretario del Ayuntamiento, quienes atendieron el requerimiento el 22 y el 23 de agosto de 2024.
- 10. Escrito de Personas Actoras.** El 29 de agosto de 2024 las Personas Actoras³ presentaron escrito al que adjuntaron documental.
- 11. Admisión y cierre de instrucción.** En su momento, se admitió a trámite el medio de impugnación. También se tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas por las Personas Actoras, y por considerar que no existía prueba o diligencia pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción y se ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Conductas impugnadas.

Del escrito del medio de impugnación se desprende las siguientes omisiones controvertidas por las Personas Actoras.

² Federico Torres Cuatepotzo, Armando Zitlalpopocatl Hacha, Oscar Hernández Verdugo, Josué Cano Lima y Ramon Juárez Sandoval, en su carácter de regidores y presidentes de comunidad, respectivamente, del Ayuntamiento del municipio de Totolac, Tlaxcala.

³ Armando Zitlalpopocatl Hacha, José Rafael Cuecuecha Águila, Federico Torres Cuatepotzo, Celeste Monserrat Morales Barrios, Martha Popocatl Popocatl, Josué Cano Lima, Ramón Juárez Sandoval, en su carácter de regidores y presidentes de comunidad, respectivamente, del Ayuntamiento del municipio de Totolac, Tlaxcala.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

- La omisión del Ayuntamiento de pagarles las remuneraciones aprobadas en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.
- La omisión de entregar a las presidencias de comunidad las participaciones que les corresponden conforme a la ley y las ministraciones aprobadas en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.

SEGUNDO. Análisis previo sobre jurisdicción y competencia.

a) Falta de jurisdicción y competencia para conocer del reclamo relacionado con la afectación a los montos que por participaciones se entregan a la comunidad, así como respecto de otras ministraciones aprobadas.

En principio, es importante resaltar que no obstante el sentido del presente apartado, este Tribunal tiene competencia **formal** para hacer una declaración sobre falta de jurisdicción y competencia, dado que se trata de una cuestión sometida a su consideración, y que, por tanto, amerita un pronunciamiento.

Al respecto, conviene resaltar que, conforme ha explorado la Sala Superior, para que un órgano jurisdiccional pueda establecer si existe la posibilidad de que un acto vulnere un derecho político-electoral, por la complejidad del asunto y la frontera difusa que pueda existir entre una u otra materia competencial, resulta indispensable que se declare formalmente competente para determinar entonces si es o no materialmente competente para conocer del asunto⁴.

En tal contexto, de la causa de pedir del medio de impugnación⁵ se desprende que las personas regidoras que impugnan se duelen de la omisión del

⁴ Son orientadores los criterios establecidos en las resoluciones del recurso y juicio de claves SUP-REC-333/2022 y SUP-JDC-1212/2019, en que se abordó la cuestión de si un acto se encontraba o no dentro de la competencia de un tribunal electoral local.

⁵ Este tratamiento, siguiendo las razones fundamentales de la jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior, de rubro y texto siguientes: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**- En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

Ayuntamiento de entregarles las participaciones a que tienen derecho las presidencias de comunidad⁶ conforme con el artículo 510, párrafo tercero del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios⁷, conforme con el anexo único aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024, esto es, de forma igualitaria entre todas las presidencias de comunidad⁸.

Al respecto, este Tribunal estima que carece de jurisdicción y competencia para conocer de la omisión reclamada, al no ser de naturaleza electoral la afectación a las participaciones de las presidencias de comunidad, por no transgredir por sí misma algún derecho político – electoral de las Personas Actoras, como el de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, ni tiene alguna incidencia de otro tipo en la materia electoral. Por tanto, la omisión reclamada se ubica en el ámbito del derecho administrativo presupuestal como adelante se demuestra.

En inicio, es importante destacar que la jurisdicción y la competencia son cuestiones de orden público que, por tanto, deben ser analizadas de oficio por los órganos jurisdiccionales. La jurisdicción puede conceptuarse como la facultad de un órgano u órganos jurisdiccionales de conocer de asuntos correspondientes a una determinada materia (civil, penal, laboral, etc.). Mientras que la competencia es la facultad de cada órgano jurisdiccional de

⁶ Se trata de las presidencias de comunidad de Acxotla del Río, San Miguel Tlamahuco, Zaragoza, Los Reyes Quiahuixtlán, Zaragoza, y San Francisco Ocotelulco.

⁷ **Artículo 510.** (...)

[...]

Los ayuntamientos deberán distribuir el 10% 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 50% en lo dispuesto en el inciso a) de la fracción II del artículo 504 y el 50% restante, conforme a lo dispuesto en los incisos b) y c) de la misma fracción y artículo, una vez aprobado por el Cabildo el Presupuesto de Egresos, informando los montos asignados y su ejercicio en la Cuenta Pública Municipal respectiva.

[...]

⁸ La fijación de la causa de pedir debe establecerse conforme al escrito de demanda y los documentos exhibidos. Al respecto, es orientadora la tesis *I.3o.C.109 K* de los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguientes: **DEMANDA. ESTUDIO INTEGRAL PARA DESENTAÑAR LA CAUSA DE PEDIR.** *La demanda debe analizarse de manera íntegra, asumiendo como un todo los capítulos de prestaciones y de hechos, así como el estudio de los documentos exhibidos, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado, en relación a la causa de pedir. De esta manera, si la parte demandada opuso excepciones, e incluso reconvenión, en función de esa causa de pedir, debe concluirse que no se le dejó en estado de indefensión y, por ende, el órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a resolver la litis realmente planteada; por tanto, los errores de cita de las fechas del contrato base de la acción, no deben ser obstáculo para resolver el fondo del asunto.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

conocer de determinados asuntos de la rama de su jurisdicción en función del territorio, de la cuantía del asunto, del grado, etc.⁹.

En ese tenor, aunque lo ordinario es que cuando una persona acude a la jurisdicción que presta el Estado a través de un juzgado o tribunal, obtenga una respuesta a sus peticiones, en ocasiones ello no es posible, debido a que el órgano jurisdiccional elegido no cuenta con facultades para conocer de la cuestión puesta a su consideración.

Lo anterior es así, dado que, por razones de eficiencia en la prestación de la función estatal jurisdiccional, es necesario hacer una división del trabajo de los juzgados y tribunales conforme a diversos criterios como la materia y el territorio. Esto porque dada la multiplicidad y complejidad de las relaciones jurídicas, se ha venido dando una diferenciación de áreas del derecho que son atendidas por diversos órganos jurisdiccionales a lo largo y ancho de las entidades y de la federación.

Así, conforme las condiciones de la realidad lo han ido demandando, se han puesto en funcionamiento juzgados y tribunales de diversas jurisdicciones como la civil, penal, laboral, administrativa, electoral, etc., que operan a nivel federal o local y en diferentes territorios y demarcaciones, y a los cuales las personas gobernadas deben acudir a realizar sus planteamientos.

En ese orden de ideas, el derecho humano de acceso a la jurisdicción admite la atribución de determinadas cargas a las personas que acuden a solicitar la prestación del servicio jurisdiccional estatal, como lo es la presentación de su solicitud inicial ante el órgano jurisdiccional con facultades para tramitar, conocer y resolver del asunto de que se trate, sin perjuicio de que en caso de equivocación puedan establecerse algunas medidas tendentes a tutelar los derechos de los justiciables.

Es así como, de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución se desprende que todo acto de autoridad (incluyendo los jurisdiccionales) debe emitirse dentro del margen de las facultades otorgadas en la misma o en alguna ley secundaria.

En este sentido, como lo consideró la Sala Regional de la Cuarta

⁹ Respecto de la jurisdicción y la competencia, Echandía señala lo siguiente: *La jurisdicción es el género y la competencia es la especie, ya que por ésta se le otorga a cada juez el poder de conocer de determinada porción de asuntos, mientras que la jurisdicción corresponde a todos los jueces de la respectiva rama, en conjunto, y comprende todos los asuntos adscritos a ésta (civiles, penales, laborales, contencioso-administrativos, fiscales, militares, eclesiásticos, respectivamente). Entre ellas hay una diferencia cuantitativa y no cualitativa.* Echandía Devis, *Teoría General del Proceso*, Editorial Universidad, Ciudad de Buenos Aires, página 141.

Circunscripción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México al resolver, entre otros, el expediente *SCM-JDC-20/2019*¹⁰, la competencia constituye un presupuesto procesal o requisito de procedibilidad para la validez de un acto (en sentido amplio) emitido por una autoridad, siendo su estudio una cuestión preferente y de orden público que se debe hacer oficiosamente. Por tanto, toda autoridad, antes de emitir un acto o resolución, debe verificar si tiene competencia para ello según las facultades que la normativa aplicable le confiere.

Lo anterior es así, dado que la jurisdicción y la competencia son presupuestos indispensables para establecer una relación jurídica procesal, de manera que, si el órgano jurisdiccional ante el que se ejerce una acción no tiene jurisdicción y competencia, estará impedido para conocer y resolver del asunto.

En ese tenor, conforme al sistema de medios de impugnación electoral en nuestro estado, la magistratura instructora tiene la facultad de advertir cualquier causa de terminación anticipada del proceso, esto es, circunstancias jurídicas o de hecho que impidan el conocimiento del fondo del asunto - como la falta de jurisdicción y competencia-, y proponer el proyecto de resolución correspondiente¹¹.

Así, aunque lo idóneo es que los motivos para dictar una resolución que concluya el juicio sin conocer el fondo de la cuestión planteada se adviertan tan pronto como sea posible, lo cierto es que existe la posibilidad de que, incluso avanzada la sustanciación, la magistratura instructora la detecte y haga el planteamiento correspondiente al Pleno del Tribunal¹² quien tiene la potestad de pronunciarse en definitiva sobre tales aspectos.

Una vez sentado lo anterior, procede señalar que, en el caso concreto, las Personas Actoras proponen a este Tribunal que se avoque al conocimiento de un acto imputado a un ayuntamiento que no incide ni está vinculado a la materia electoral.

¹⁰ Visible en: https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2019/JDC/20/SCM_2019_JDC_20-843840.pdf

¹¹ La fracción III del artículo 44 de la Ley de Medios establece que, *cuando se dé alguna de las causas de desechamiento, improcedencia o sobreseimiento, el Magistrado instructor propondrá al pleno del Tribunal Electoral, el proyecto de resolución por el que se deseche de plano o se sobresea el medio de impugnación.*

¹² El artículo 12, apartado II, inciso g), de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala establece que, el Pleno tiene competencia para ejercer las atribuciones jurisdiccionales electorales, para resolver lo relacionado con desechar, cuando proceda, los medios de impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

En esta tesitura, es relevante señalar que, para determinar si un acto u omisión impugnada corresponde o no a la materia electoral, es necesario que su contenido sea electoral o verse sobre derechos político - electorales, es decir, que se encuentre relacionada con cuestiones y procedimientos relevantes para que la ciudadanía elija a sus representantes populares, así como con las facultades que tienen las personas ciudadanas para acceder en condiciones de igualdad a la representación política del país y para elegir a sus propios gobernantes a través del voto universal, libre, secreto y directo, de manera periódica en elecciones auténticas¹³.

En el tema objeto de análisis, el legislador estatal, sabedor de las necesidades históricas de las comunidades en el estado, las dotó de un régimen que tiene como objetivo incrementar su autonomía, así como disminuir sus deficiencias económicas, entre otras medidas, mediante la previsión de un porcentaje de las participaciones estatales que reciben los ayuntamientos.

En efecto, el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios prevé en sus disposiciones relativas a la coordinación hacendaria¹⁴, entre otras cosas, lo concerniente a la distribución de participaciones a los municipios, mediante el establecimiento de las fuentes de ingreso y las formas y reglas de distribución entre los ayuntamientos¹⁵.

Luego, a la vez que el código financiero impone la obligación de otorgar recursos a los ayuntamientos, también obliga a estos a entregar a sus presidencias de comunidad un porcentaje de las participaciones que reciben conforme a su población, a las recaudaciones del impuesto predial, y a los derechos por el servicio de agua potable¹⁶. En ese sentido, las participaciones

¹³ Terrazas Salgado, Rodolfo, *El juicio de amparo y los derechos político-electorales*, Justicia Electoral, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Vol. V., N°. 8, 1996, página 2.

¹⁴ Capítulo Decimoquinto titulado: *Coordinación Hacendaria*.

¹⁵ Capítulo V: *De la Distribución de Participaciones a los Municipios*.

¹⁶ Dicho artículo 510 establece a la letra que:

Las Presidencias de Comunidad coadyuvarán con los ayuntamientos en las funciones que realizan en materia de administración, recaudación, ejecución y supervisión a que se refiere este código, así como aquellas establecidas en la Ley Municipal y demás leyes aplicables.

La Secretaría enterará a los municipios, y éstos a su vez a las presidencias de comunidad, las participaciones que les correspondan dentro de los mismos plazos previstos para la ministración de participaciones a los mismos.

Los ayuntamientos deberán distribuir el 10% 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 50% en lo dispuesto en el inciso a) de la fracción II del artículo 504 y el 50% restante, conforme a lo dispuesto en los incisos b) y c) de la misma fracción y artículo, una vez aprobado por el Cabildo el

son recursos estatales fijados en atención a las comunidades reconocidas en los municipios.

Como se advierte, la regulación de la asignación y **entrega de participaciones es de naturaleza presupuestaria**, pues tiene que ver con cuestiones relativas a la forma de cálculo de los ingresos y su distribución, los cuales servirán de base para la determinación posterior del gasto de un órgano desconcentrado de la administración pública municipal.

Lo anterior, se ve reforzado por el hecho de que el código financiero contiene disposiciones de orden público e interés general que tienen por objeto regular la obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos del Estado y sus municipios en el ámbito de sus respectivas competencias; la coordinación hacendaria entre el Estado y sus municipios; la planeación, programación y presupuestación con perspectiva de género; el registro, contabilidad y cuenta pública; las infracciones y delitos contra la hacienda estatal y la municipal; las sanciones, los procedimientos para imponerlas y los medios de impugnación, los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera para un manejo sostenible de las finanzas públicas; y los lineamientos para la transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas en los planes y programas. Esto es, el acceso, cálculo y entrega de participaciones de las presidencias de comunidad forma parte de un sistema de normas jurídicas amplio, armónico y, de tal forma desarrollado, que tiene una naturaleza distinta de la electoral.

Como se dejó sentado, las Personas Actoras reclaman el pago igualitario de las participaciones que les corresponden a las presidencias de comunidad por concepto de participaciones, aspecto regulado por normas pertenecientes al derecho presupuestario ajenas al derecho electoral en cuanto no se advierte

Presupuesto de Egresos, informando los montos asignados y su ejercicio en la Cuenta Pública Municipal respectiva.

En caso de que el Ayuntamiento incumpla sin causa justificada con las obligaciones establecidas en los párrafos que anteceden, a partir de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo para la distribución de los recursos correspondientes a las presidencias de comunidad, los titulares de éstas deberán de informar ante el Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado, a efecto de que éste inicie la investigación prevista en la fracción XIII del artículo 14 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, además se fincarán los procedimientos de responsabilidad que correspondan o, en su caso, las denuncias correspondientes por la comisión de los delitos que resulten, siendo los probables responsables del incumplimiento el Presidente Municipal y el Tesorero del Ayuntamiento.

En el caso de que los recursos a los que se refieren el párrafo tercero de este artículo, no sean aplicados como se establece en dicha disposición normativa, deberá ser informado inmediatamente ante el Órgano de Fiscalización Superior.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

la incidencia de la omisión reclamada en dicha materia, por lo que este tribunal de jurisdicción electoral no puede conocer de la controversia.

Lo anterior es así, debido a que en el caso que se analiza, las Personas Actoras acuden a esta jurisdicción a fijar planteamientos que redundan en la defensa del presupuesto del órgano que representan las personas presidentas de comunidad que impugnan, además de que la solución del litigio supone la aplicación e interpretación de normas relativas a la presupuestación de las participaciones asignadas a la comunidad.

Adicionalmente, la omisión reclamada y las autoridades responsables no son de naturaleza electoral, pues tanto la falta de pago de participaciones conforme con lo aprobado en sesión de cabildo, como el Ayuntamiento, son formal y materialmente administrativas¹⁷. Esto sin desconocer que, en determinados casos, autoridades que no tienen naturaleza formalmente electoral, pueden dictar actos materialmente electorales, lo cual en la especie no ocurre.

En ese sentido, este Tribunal estima que no puede conocer de **cuestiones directamente relacionadas con las participaciones de un órgano público como las presidencias de comunidad**, pues lo relativo a su acceso, asignación, cálculo y **entrega**, corresponde a otra jurisdicción.

Es importante aclarar que, el criterio adoptado en la presente resolución atiende lo resuelto por la Sala Regional¹⁸, quien a su vez siguió la decisión de la Sala Superior adoptada en el *SUP-JDC-131/2020*¹⁹ con base en la sentencia dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo directo en revisión 46/2018.

¹⁷ Es orientadora la jurisprudencia 24/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: **COMPETENCIA POR MATERIA DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ESPECIALIZADOS. DEBE DETERMINARSE ATENDIENDO A LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO Y DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y NO A LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS FORMULADOS.** De los artículos 51, 52, 54 y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que para fijar la competencia por materia de los Jueces de Distrito, el legislador tomó como base la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Por tanto, para efectos de determinar la competencia por materia de los Tribunales Colegiados de Circuito especializados, por analogía, debe atenderse a los elementos precisados y no a los conceptos de violación o agravios expresados por la parte quejosa o recurrente, respectivamente, pues éstos no constituyen un criterio que determine a quién compete conocer del asunto, ya que únicamente evidencian cuestiones subjetivas; sostener lo contrario resultaría ilógico, pues se llegaría al absurdo de que la competencia por materia estuviese fijada en razón de lo que aleguen las partes, sin importar que tales expresiones tengan o no relación con el acto reclamado.

¹⁸ Visible en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0029-2020.pdf>

¹⁹ Visible en: https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2020/JDC/131/SUP_2020_JDC_131-912038.pdf

En esencia y en lo que interesa, en tales precedentes se determinó que no son materia electoral las cuestiones relacionadas con el presupuesto que como facultad ejercen las comunidades. Incluso, el precedente de la Sala Superior dio lugar a que se interrumpiera la vigencia de la tesis relevante LXV/2016 de rubro: **PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. EL DERECHO AL AUTOGOBIERNO INCLUYE LA TRANSFERENCIA DE RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON EL EJERCICIO DE SUS DERECHOS A LA AUTODETERMINACIÓN, AUTONOMÍA Y AUTOGOBIERNO, VINCULADO CON SU DERECHO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA EFECTIVA Y LA ADMINISTRACIÓN DIRECTA DE LOS RECURSOS QUE LES CORRESPONDEN.** Criterio que venía siendo aplicado en asuntos en los que se reclamaron conductas vinculadas con las participaciones de las comunidades, sobre todo debido al derecho de participación política que se consideraba podía ser afectado en tales casos.

En el asunto específico, las Personas Actoras acuden en defensa de las participaciones de las presidencias de comunidad. Esto porque afirman que el Ayuntamiento ha omitido dispersar el pago y que debe distribuir el porcentaje del 10 por ciento de forma igualitaria entre todas las comunidades, como se aprobó en sesión de cabildo.

La materia de la causa de pedir está vinculada con el cálculo, la aprobación y la entrega de las participaciones. La determinación de la distribución igualitaria de la bolsa del 10 por ciento a las presidencias de comunidad es una determinación presupuestal que debe ser aprobada por el cabildo para ser entregada a las presidencias en los términos autorizados.

Es importante destacar que, en el escrito del medio impugnativo, las Personas Actoras sostienen que el pago de participaciones sirve para cubrir gastos de operación de las presidencias de comunidad, sin embargo, no demuestran ni siquiera de modo incipiente cómo es que tal circunstancia afecta su derecho político – electoral de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

Del análisis integral del medio de impugnación también se desprende que las personas regidoras impugnan la omisión de proporcionarles la ministración para comunidades del municipio para eventos de orden social y cultural, y la distribución del fondo de infraestructura social municipal.

Las cuestiones de que se trata ameritan el mismo tratamiento que las participaciones correspondientes al 10 por ciento del fondo general de participaciones. Esto porque como se trata de rubros que las personas que



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

demandan solicitan que se materialicen por haberse aprobado en una sesión de cabildo, es decir, se trata de prestaciones directamente relacionadas con la integración del presupuesto de egresos.

En efecto, del punto 4 del anexo único base de la impugnación, se desprende que la ministración en eventos del orden social y cultural es para el periodo comprendido de enero a diciembre de 2024. El documento de que se trata consigna que las ministraciones se aprueban en consideración al gasto de ingresos propios recaudados por la tesorería municipal que serán entregados mediante transferencia electrónica a nombre de la persona titular de la presidencia de comunidad con 5 días de anticipación a la festividad. En el documento se lista cada festividad y el monto aprobado.

Como se puede apreciar, la materia del punto 4 es de carácter presupuestal al tratarse de montos a integrar al presupuesto cuya fuente de financiamiento son ingresos propios. Además, del medio impugnativo tampoco se advierte cómo la falta de presupuestación y entrega del concepto de que se trata puede afectar los derechos político – electorales de las personas presidentas de comunidad que impugnan.

El punto 6 del anexo único trata el tema de la distribución del Fondo de infraestructura social municipal para el ejercicio fiscal 2024. El documento cita disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal para que se dirija de forma igualitaria recurso municipal destinado a obra pública a las 9 comunidades. Se hace referencia a cantidades que recibirá el Ayuntamiento por el concepto de que se trata.

La materia de que se trata también es presupuestal, pues está directamente relacionada con la determinación de objeto de gasto presupuestario y su aplicación, por lo que tampoco puede ser considerada materia electoral. En este caso, del medio impugnativo tampoco se advierte que la omisión de la materialización del punto de que se trata afecta los derechos político – electorales de las personas presidentas de comunidad impugnantes.

Por todo lo anterior, es que se estima que el reclamo de las Personas Actoras sobre la afectación a las participaciones de las comunidades es una cuestión inherente al derecho presupuestario, por lo que no puede ser considerado materia electoral.

Ahora bien, con el fin de garantizar los derechos humanos de acceso a la jurisdicción y de tutela judicial efectiva consagrados en el artículo 17

constitucional, **se dejan a salvo los derechos de las personas titulares de las comunidades que impugnan** para que, si así lo consideran, acudan en la vía y ante la autoridad que consideren adecuada, a solicitar el análisis de sus pretensiones, ya que es potestad exclusiva de las personas justiciables, accionar el actuar de las autoridades jurisdiccionales.

b) Gastos sujetos a comprobación.

Del análisis integral del medio impugnativo se deriva que las personas regidoras impugnantes reclaman que se haga efectiva la aprobación de integrar al presupuesto gastos sujetos a comprobación.

Este Tribunal electoral no tiene jurisdicción para conocer del tema planteado porque se trata de una cuestión exclusivamente relacionada con la cuestión económica municipal al no comprenderse dentro del concepto de remuneraciones a que tienen derecho las personas funcionarias por elección popular.

En efecto, el artículo 127 de la Constitución establece que las personas servidoras públicas, incluyendo las de los municipios, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. El artículo citado también establece que se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos **y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo** y los gastos de viaje en actividades oficiales.

De la disposición constitucional es posible obtener la conclusión interpretativa de que no todos los recursos que reciben las personas funcionarias son parte de sus remuneraciones, es decir, de la contraprestación que reciben por el ejercicio de la función, en el caso, de regidurías.

La naturaleza de la función pública requiere comúnmente de recursos para poder dar cumplimiento con las atribuciones de los entes públicos que no se relacionan con el ejercicio del cargo, por lo que su falta no puede constituir un obstáculo o impedimento para ello.

En el caso, las personas regidoras que impugnan reclaman la omisión de hacer efectivo, entre otros, la incorporación al presupuesto de gastos a comprobar según lo aprobado en sesión de cabildo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

El punto 2 del documento base de la impugnación denominado anexo único, establece que debe incorporarse al presupuesto los gastos sujetos a comprobación para síndica municipal y regidurías por un importe de 10,000.00 mil pesos mensuales como integrantes del Ayuntamiento.

A continuación, el documento establece que los **gastos sujetos a comprobación son indispensables para cumplir con la aplicación de proyectos y programas a fin de optimizar el desempeño y buen funcionamiento de las unidades administrativas**. Luego, el anexo justifica que hay suficiencia presupuestal para soportar el gasto, por lo que debe ser etiquetado en las partidas correspondientes.

Como se puede advertir, la prestación por concepto de *gastos sujetos a comprobación* materia de uno de los reclamos de las personas regidoras que impugnan, se dirigen a cuestiones diversas al ejercicio del cargo, pues su objeto son proyectos y programas para mejorar el funcionamiento de las unidades administrativas. En ese sentido, no se advierte cómo la omisión de la incorporación presupuestal de la prestación, y derivado de ello, posterior ministración, obstaculiza o impide el ejercicio de la función de las personas regidoras que impugnan.

Por tanto, los gastos sujetos a comprobación materia de impugnación se ajustan a la exclusión establecida en el artículo 127 de la Constitución, y no forman parte de las remuneraciones a que tienen derecho las personas funcionarias por ejercer su función. No se trata entonces de una temática de naturaleza electoral por lo que no puede ser de conocimiento de este Tribunal de jurisdicción electoral.

La línea de razonamiento en que se sustenta el presente apartado encuentra apoyo en la sentencia de la Sala Superior que resolvió el juicio de clave *SUP-JDC-414/2015*, así como en la sentencia de la Sala Regional Ciudad de México que resolvió el juicio *SCM-JDC-122/2024*.

TERCERO. Jurisdicción y Competencia.

Este Tribunal tiene jurisdicción y competencia para resolver el juicio en los demás aspectos de que se trata.

El Tribunal tiene jurisdicción porque de la demanda se desprende que quienes impugnan son personas integrantes del cabildo que controvierten conductas

con el potencial de transgredir su derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, como lo es que no se les pague de forma completa sus remuneraciones.

La competencia del Tribunal se actualiza debido a que la materia de la impugnación está relacionada con posibles afectaciones al ejercicio del cargo de personas integrantes de un cabildo de un ayuntamiento del estado de Tlaxcala.

Lo anterior, conforme con lo establecido en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución; 105, párrafo 1, 106, párrafos 3 y 111, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 95, penúltimo párrafo de la Constitución de Tlaxcala; 1, 3, 5, 6, fracción III, 7, 90 y 91, fracción IV, de la Ley de Medios, y; 1 y 12, fracción, III, inciso c), de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral de Tlaxcala.

CUARTO. Estudio de la procedencia.

I. 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 de improcedencia previstas en el artículo 24 de la misma ley, o de sobreseimiento del numeral 25.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito; en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de las Personas Actoras; se precisa la omisión controvertida y se desprende las autoridades a las que se le atribuye; se mencionan los hechos base de las pretensiones; se expresan agravios y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. De conformidad con los artículos 6, fracción III, 17, 19 y 90 de la Ley de Medios, el juicio de protección de los derechos de la ciudadanía debe promoverse dentro del plazo de 4 días siguientes a la notificación o conocimiento de la conducta impugnada.

Las Personas Actoras controvierten omisiones imputables a integrantes del ayuntamiento, particularizando sus señalamientos a:

El Presidente municipal, respecto de la omisión consistente en falta de pago de remuneraciones devengadas por el ejercicio del cargo y al secretario del



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

ayuntamiento, consistente en la negativa a proporcionar el acta de la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo del ejercicio fiscal 2024 de 25 de enero de 2024 para la firma de la totalidad de los miembros del cabildo.

Las omisiones son una especie de conductas que no tienen un punto temporal a partir del cual empezar a computar los plazos de presentación de las demandas. En ese tenor, las omisiones reclamadas deben ser consideradas de tracto sucesivo y, por ende, el plazo para presentar cualquier medio de impugnación para controvertir una omisión se mantiene en permanente actualización. Al respecto, es aplicable por analogía la jurisprudencia 15/2011 de la Sala Superior, de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**²⁰.

En tales condiciones, al no existir un punto específico a partir del cual computar el término de la impugnación, la demanda se considera oportuna.

3. Legitimación y personería. Las Personas Actoras comparecen por propio derecho en su carácter de personas ciudadanas que ocupan el cargo de titulares de regidurías y titulares de presidencias de comunidad, alegando violación a su derecho de a ser votadas en su vertiente de acceso al cargo, por lo que se cubre 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. Las Personas Actoras tiene el carácter de integrantes del cabildo del ayuntamiento de Totolac.

El primer bloque de personas que impugnan está integrado por Armando Zitlalpopócatl Hacha, primer regidor; José Rafael Cuecuecha Águila, segundo regidor; Federico Torres Cuatopotzo, cuarto regidor; Ma. Guadalupe Pérez Flores, quinta regidora y Celeste Monserrat Morales Barrios, sexta regidora²¹.

²⁰ El texto de la jurisprudencia referida es el siguiente: *En términos de lo dispuesto en el artículo 8o., párrafo 1, en relación con el 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuando se impugnen omisiones de una autoridad electoral, debe entenderse, en principio, que el mencionado acto genéricamente entendido se realiza cada día que transcurre, toda vez que es un hecho de tracto sucesivo y, en esa virtud, se arriba a la conclusión de que el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, debiéndose tener por presentada la demanda en forma oportuna, mientras subsista, la obligación a cargo de la autoridad responsable de convocar a elecciones y ésta no demuestre que ha cumplido con dicha obligación.*

²¹ El carácter de las personas de referencia como personas regidoras se encuentra acreditado en el acuerdo ITE-CG 251/2021 del Consejo General del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a través del cual asignó regidurías en los 60 ayuntamientos del estado de Tlaxcala y se autoriza la integración en todos los ayuntamientos. El documento se encuentra disponible en la página electrónica oficial del Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, por lo que hay certeza de su existencia al ser un hecho notorio conforme con los artículos 28 y 36, fracción II, de la Ley de Medios, y de forma orientadora conforme con las tesis del Poder Judicial de la Federación de rubros: **HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS**

Del análisis integral de la demanda y de acuerdo con la causa de pedir, las personas regidoras que impugnan reclaman la omisión del pago de una retribución económica aprobada en el presupuesto para el ejercicio fiscal 2024.

En tales condiciones, las personas regidoras de que se trata tienen un interés jurídicamente tutelable porque las omisiones que reclaman tienen el potencial de afectar su derecho político – electoral a ser votados en su vertiente de ejercer el cargo.

El segundo bloque de personas que impugnan lo integran: Armando Aguilar León, presidente de comunidad de Acxotla del Río; Óscar Hernández Verdugo, presidente de comunidad de San Miguel Tlamahuco; Josué Cano Lima, presidente de comunidad de Zaragoza; Martha Popócatl Popócatl, presidenta de comunidad de Los Reyes Quiahuixtlán; Ramón Juárez Sandoval, presidente de comunidad de San Francisco Ocotelulco²².

Las personas titulares de presidencias de comunidad reclaman la omisión del Ayuntamiento de homologar sus remuneraciones con las que perciben las personas regidoras y realizar el pago completo correspondiente.

Las personas titulares de presidencias de comunidad tienen un interés jurídicamente tutelable debido a que la omisión que reclaman podría afectar su derecho político – electoral a ejercer el cargo de elección popular.

La materia del medio de impugnación se encuentra vinculada con el juicio y sus resultados, y la posible afectación a derechos puede repararse por este Tribunal de asistirle razón a las Personas Actoras.

5. Definitividad. Esta exigencia, también se satisface, debido a que no se encuentra establecido ningún medio de impugnación previo en contra de las omisiones reclamadas, a través del cual pueda obtenerse una modificación o revocación.

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; CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA SECRETARÍA DE SALUD. AL ESTAR PUBLICADAS EN LA PÁGINA WEB OFICIAL DE DICHA DEPENDENCIA CONSTITUYEN UN HECHO NOTORIO, POR LO QUE CUANDO SEAN ANUNCIADAS EN EL JUICIO, LA AUTORIDAD DE TRABAJO ESTÁ OBLIGADA A RECABARLAS Y ANALIZARLAS, CON INDEPENDENCIA DE QUE NO SE APORTEN O QUE LAS EXHIBIDAS ESTÉN INCOMPLETAS, y; PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.

²² El carácter de las personas impugnantes como presidentas de comunidad está acreditado en el expediente. El Instituto Tlaxcalteca de Elecciones a requerimiento de este Tribunal, remitió copia certificada de constancias de mayoría y validez de las personas de que se trata como personas presidentas de comunidad propietarias electas. Los documentos hacen prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 30, fracción I, 31, fracciones II y IV, y 32, fracción I, de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

QUINTO. Estudio de fondo.

I. Causa de pedir, síntesis y suplencia de agravios, y pretensión de las Personas Actoras.

El tercer párrafo del artículo 17 de la Constitución establece que siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso, u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. Dicha disposición constituye una directriz a los órganos jurisdiccionales para que, en la mayor medida posible, hagan prevalecer el acceso a la justicia sobre cuestiones que sin justificación impidan el estudio de lo planteado en los casos concretos.

Al respecto, es aplicable por igualdad de razón la jurisprudencia 3/2000 de la Sala Superior, de rubro y texto siguientes: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**- *En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.*

Por otra parte, conforme al artículo 53 de la Ley de Medios²³, este Tribunal deberá suplir las deficiencias u omisiones de los agravios, cuando los mismos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

²³ **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.*

En apego al principio de acceso a la jurisdicción y tutela judicial efectiva contenidos en los artículos 17, párrafo segundo de la Constitución; 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos; y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los órganos jurisdiccionales nacionales deben tomar 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 esa línea argumentativa, este Tribunal analizará y suplirá los agravios de las Personas Actoras en congruencia con el marco normativo destacado.

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 motivos de disenso de quienes impugnan, más, cuando se tienen a la vista en el expediente para su análisis. No obstante, con la finalidad de resolver con claridad el presente asunto, se realiza la síntesis correspondiente.

Así, los planteamientos del escrito de demanda concurren a integrar el agravio siguiente:

AGRAVIO ÚNICO. Las Personas Actoras afirman que el Ayuntamiento está afectando su derecho político – electoral por las razones siguientes:

- Se ha omitido realizar el pago completo de remuneraciones conforme con lo aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.
- El secretario del Ayuntamiento ha omitido recabar o circular para firma el acta de la cuadragésima séptima sesión de cabildo celebrada el 25 de enero de 2024, con lo cual se ha impedido que cuenten con el documento idóneo para reclamar los pagos aprobados.
- Se ha omitido materializar los acuerdos del anexo único aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024. La falta de pago de las retribuciones aprobadas afecta su capacidad para desempeñar eficazmente sus responsabilidades.

La pretensión de las Personas Actoras es el pago de sus remuneraciones conforme al anexo único aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

II. Solución a los planteamientos de las Personas Actoras.

Método de solución.

El agravio se analizará 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 jurídico planteado y; finalmente, se establecerá una conclusión.

RESUMEN DEL ESTUDIO DEL AGRAVIO ÚNICO

| SÍNTESIS DEL AGRAVIO | SENTIDO Y RAZONES DE LA DECISIÓN |
|---|---|
| <p>Las Personas Actoras afirman que el Ayuntamiento está afectando su derecho político – electoral a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo por las razones siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Se ha omitido realizar el pago completo de remuneraciones conforme con lo aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024. ▪ El secretario del Ayuntamiento ha omitido recabar o circular para firma el acta de la cuadragésima séptima sesión de cabildo celebrada el 25 de enero de 2024, con lo cual ha impedido que cuenten con el documento idóneo para reclamar los pagos aprobados. ▪ El Ayuntamiento ha omitido materializar los acuerdos del anexo único aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024. La falta de pago de las retribuciones aprobadas afecta su capacidad para desempeñar eficazmente sus responsabilidades. <p>La pretensión de las Personas Actoras es el pago de sus remuneraciones conforme al Anexo Único aprobado en sesión extraordinaria de cabildo de 25 de enero de 2024.</p> | <p>Le asiste parcialmente la razón a las Personas Actoras por lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Está probado que durante la Sesión de Cabildo se aprobó el Anexo Único. El documento fue presentado por el Ayuntamiento en la cuenta pública y remitido por el Órgano de Fiscalización Superior a requerimiento de este Tribunal. El documento también fue exhibido por las Personas Actoras. ▪ En el Anexo Único se aprobó la homologación de las remuneraciones quincenales de las personas presidentas de comunidad respecto de las personas regidoras. No existe prueba de que la homologación aprobada se haya materializado. En consecuencia, el Ayuntamiento debe pagar las remuneraciones a las personas presidentas de comunidad conforme con lo aprobado. ▪ No obstante, no es procedente condenar al pago homologado desde la primera quincena de enero del año que transcurre, sino a partir del día siguiente a la aprobación del presupuesto de egresos y del Anexo Único. ▪ La retribución económica única de fin de trienio aprobada en el Anexo Único es una remuneración pues consiste en una retribución por ejercer el cargo. En ese sentido, conforme con lo aprobado en la Sesión de Cabildo, debe incorporarse al presupuesto de egresos del Ayuntamiento por estar prevista en el Anexo Único. ▪ Sin embargo, conforme con los principios de instancia de parte agravada y de congruencia externa con que debe resolverse, no es posible extender la protección al derecho de ejercer el cargo a condenar al pago de la prestación de la retribución única de fin de trienio, pues no es una petición que los Actores hayan realizado de forma específica, ni que estuvieran en condiciones jurídicas de hacer cuando presentaron la demanda, al no haberse alcanzado la fecha límite para su pago, ni haberse solicitado de forma previa a la impugnación. <p>En consecuencia, se condena al Ayuntamiento al pago completo de las remuneraciones a las personas titulares de presidencias de comunidad que impugnaron.</p> |

III. Análisis del Agravio único.

III.1. Problema jurídico por resolver.

Determinar si se ha transgredido el derecho político – electoral de ejercer el cargo de las Personas Actoras al omitir materializar lo aprobado en sesión de cabildo respecto de sus remuneraciones.

III.2. Solución.

Le asiste parcialmente la razón a las Personas Actoras por lo siguiente:

- Está probado que durante la Sesión de Cabildo se aprobó el Anexo Único. El documento fue presentado por el Ayuntamiento en la cuenta pública y remitido por el Órgano de Fiscalización a requerimiento de este Tribunal. El documento también fue exhibido por las Personas Actoras.
- En el Anexo Único se aprobó la homologación de las remuneraciones quincenales de las personas presidentas de comunidad respecto de las personas regidoras. No existe prueba de que la homologación aprobada se haya materializado. En consecuencia, el Ayuntamiento debe pagar las remuneraciones a las personas presidentas de comunidad conforme con lo aprobado.
- No obstante, no es procedente condenar al pago homologado desde la primera quincena de enero del año que transcurre, sino a partir del día siguiente a la aprobación del presupuesto de egresos y del Anexo Único.
- La retribución económica única de fin de trienio aprobada en el Anexo Único es una remuneración pues consiste en una retribución por ejercer el cargo. En ese sentido, conforme con lo aprobado en la Sesión de Cabildo, debe incorporarse al presupuesto de egresos del Ayuntamiento por estar prevista en el Anexo Único.
- Sin embargo, conforme con los principios de instancia de parte agraviada y de congruencia externa con que debe resolverse, no es posible extender la protección al derecho de ejercer el cargo a condenar al pago de la prestación de la retribución única de fin de trienio, pues no es una petición que los Actores hayan realizado de forma específica, ni que estuvieran en condiciones jurídicas de hacer cuando presentaron la demanda, al no haberse alcanzado la fecha límite para su pago, ni haberse solicitado de forma previa a la impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

III.3. Demostración.

a) Derecho de las personas funcionarias a una remuneración como parte del derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.

El derecho a ser votado es un derecho humano consagrado en los artículos 35, fracción II, de la Constitución, 23, párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El derecho a ser votado es un derecho humano susceptible de ampliar su protección. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido que el derecho a ser votado no se agota en la postulación como persona candidata en una elección, sino que abarca tomar posesión del cargo y ejercerlo.

La Sala Superior ha establecido que la falta injustificada de pago de las remuneraciones a personas funcionarias de elección popular trasciende al ejercicio del cargo, pues es una de las condiciones inherentes al mismo, sin la cual se obstaculiza el desempeño de la función.

Al respecto, son orientadoras las jurisprudencias 21/2001 y 45/2014 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubros y texto siguientes: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**- De la interpretación de los artículos 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 138 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, se advierte que la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo; y, **COMPENSACIÓN. SU DISMINUCIÓN ES RECURRIBLE A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** - En términos de los artículos 35, fracción II, 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como del contenido de la jurisprudencia de rubro CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA), la retribución es una consecuencia jurídica derivada del ejercicio de las funciones atribuidas legalmente; por tanto, obedece al desempeño efectivo de una función pública, necesaria para el cumplimiento de los fines de la institución pública respectiva, y la compensación forma

parte de ese concepto, de ahí que su disminución resulta impugnabile a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de que se analice la legalidad o ilegalidad de la medida decretada.

De las transcripciones es posible desprender que el pago de las remuneraciones es un derecho cuya privación constituye, salvo causa justificada, una transgresión a los derechos humanos de quienes ocupan un cargo de elección popular, por lo que quien conforme al derecho aplicable tenga el deber de autorizar los pagos, tiene la obligación de hacerlo en el tiempo, la forma y la cuantía que corresponda.

Lo anterior es consistente con lo previsto en el párrafo primero del artículo 40 de la Ley Municipal, en cuanto establece que las personas integrantes del ayuntamiento en funciones tendrán derecho a una retribución económica de acuerdo con la disponibilidad presupuestal.

Además, es relevante considerar que el pago de retribuciones a las personas funcionarias de elección popular no solo es un derecho de quienes detentan el puesto, sino de la colectividad. Esto porque a través del pago de remuneraciones se garantiza que la persona funcionaria desempeñe su labor con *eficiencia y profesionalismo*²⁴, al no tener que preocuparse por cubrir sus necesidades materiales y así poder realizar sus funciones plenamente, y en congruencia con el mandato popular que le fue conferido.

b) Caso concreto.

Acreditación del Anexo Único y su aprobación en sesión de Cabildo.

Las Personas Actoras fundan sus pretensiones en lo aprobado en la cuadragésima séptima sesión extraordinaria de cabildo del ejercicio fiscal 2024 (Sesión de Cabildo en adelante).

Las Personas Actoras sostienen que en la Sesión de Cabildo se aprobó un documento adjunto titulado *Anexo Único* en el que consta las cuestiones aprobadas a las que no se ha dado cumplimiento. Sin embargo, en la demanda se duelen de la omisión de hacerles llegar para firma el acta de la Sesión de Cabildo. En ese sentido, no contaban con el acta y sus anexos, documentos necesarios para hacer valer los acuerdos adoptados en la Sesión de Cabildo.

²⁴ *Constitución Política de los Estados Unidos Comentada*. Coordinador: José Ramón Cossío Díaz. Tirant LoBlanch. México. Página 2215.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

Las autoridades señaladas como responsables al rendir su informe negaron que hayan omitido materializar el contenido del anexo único aprobado por mayoría en la Sesión de Cabildo, ya que, por haberse tratado de una sesión extraordinaria, no fue posible agregar puntos al orden del día. Al informe circunstanciado, se adjuntó copia certificada del acta de la Sesión de Cabildo sin anexos²⁵.

Luego, con la finalidad de contar con los elementos para resolver adecuadamente la controversia, se requirió al Órgano de Fiscalización que remitiera copia certificada de la Sesión de Cabildo y del tabulador de sueldos. El Órgano de Fiscalización informó a este Tribunal que todavía no contaba con dicha información, pues estaba corriendo el plazo para la presentación de la cuenta pública a cuyo periodo corresponde la Sesión de Cabildo.

Posteriormente, la Personas Actoras presentaron un escrito solicitando que se requiriera el Anexo Único aprobado en la Sesión de Cabildo, señalando que la petición la habían realizado desde la demanda. Este Tribunal requirió al Presidente municipal y al tesorero, la plantilla y el tabulador de sueldos. Los funcionarios remitieron la documentación el 15 de mayo de 2024.

El 14 de junio de 2024, las Personas Actoras presentaron escrito al que adjuntaron el *Anexo Único que el Ayuntamiento de Totolac omitió adjuntar al rendir su informe circunstanciado*²⁶.

El Tribunal requirió el 20 de agosto de 2024 al Órgano de Fiscalización copia certificada del acta de Sesión de Cabildo y todos sus anexos. El 22 de agosto siguiente, el Órgano de Fiscalización cumplió con el requerimiento y remitió copia certificada del acta de Sesión de Cabildo y sus anexos, incluyendo el *Anexo Único*²⁷.

Los elementos probatorios expuestos llevan a la conclusión de la existencia del Anexo Único como parte de los documentos de la Sesión de Cabildo, pues fueron exhibidos por el secretario del ayuntamiento y por el titular del Órgano

²⁵ El documento hace prueba plena, de acuerdo con el artículo 72, fracción VI de la Ley Municipal, en relación con los artículos 29, fracción I, 31, fracciones II y IV, y 36, fracción I, de la Ley de Medios.

²⁶ Al escrito se adjuntó copia certificada del acta de la Sesión de Cabildo y documentación adjunta que incluye un documento titulado Anexo Único. Para dar certeza sobre el origen y autoría de la certificación, se requirió al secretario de Ayuntamiento que informara si la documentación exhibida por las Personas Actoras, se halla en los archivos de la secretaría del Ayuntamiento y, en su caso, si él expidió el documento. El funcionario contestó positivamente. Por tanto, los documentos de que se trata hacen prueba plena conforme con el artículo 72, fracción VI de la Ley Municipal, en relación con los artículos 29, fracción I, 31, fracciones II y IV, y 36, fracción I, de la Ley de Medios.

²⁷ Los documentos hacen prueba plena de acuerdo con los artículos 29, fracción I, 31, fracción III, y 36, fracción II, de la Ley de Medios.

de Fiscalización. En ese sentido, hay certeza de que el documento se encuentra en los archivos del Ayuntamiento y que forma parte del Acta de Sesión de Cabildo. También hay certeza de que el Ayuntamiento remitió el acta de la Sesión de Cabildo con los anexos de que se trata al Órgano de Fiscalización con el fin de cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización y rendición de cuentas.

En este punto, es relevante señalar, que la omisión reclamada por las Personas Actoras de circularles para firma el acta de la Sesión de Cabildo, afectaba derecho a ejercer el cargo en cuanto sin ese trámite no podían contar con el documento para exigir el cumplimiento de los acuerdos adoptados en el Anexo Único. La existencia del Anexo Único como parte integrante del acta de Sesión de Cabildo se encuentra acreditada por lo que ha quedado satisfecha la pretensión de las Personas Actoras, pues en adelante se decidirá las cuestiones planteadas considerando el documento de que se trata.

La aprobación del Anexo Único también se encuentra probada en el expediente precisamente con el contenido el acta de la Sesión de Cabildo²⁸.

El punto 3 de la Sesión de Cabildo consistió en la *Aprobación de la modificación al pronóstico de ingresos y presupuesto de egresos del ejercicio fiscal 2024*. Del acta se desprende que al iniciar el punto 3 del orden del día, el tesorero expuso el punto de acuerdo. El secretario del Ayuntamiento preguntó si las personas presentes tenían algún comentario. El presidente de comunidad, Ramón Juárez Sandoval, solicitó que para aprobar el pronóstico de ingresos y presupuesto de egresos se tomara en cuenta su propuesta que contiene el Anexo Único. El Presidente municipal manifestó que no estaba de acuerdo. Ramón Juárez Sandoval pidió a las personas integrantes de cabildo que no se modificara la forma de distribución del presupuesto para las comunidades. El Presidente municipal, la Síndico y 2 presidentes de comunidad no estuvieron de acuerdo con la propuesta del anexo. Luego, el

²⁸ Conforme con el artículo 36, párrafo primero y fracción II de la Ley de Medios:

Artículo 36. *Los medios de prueba serán valorados, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales siguientes:*

[...]

II. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la autenticidad, confiabilidad y veracidad de los hechos afirmados, y

[...]



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

secretario del Ayuntamiento puso a consideración la aprobación del punto que quedó al final como: *Aprobación de modificación al pronóstico de ingresos y presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2024, presentado por el tesorero municipal, así como el anexo único que presentó el presidente de comunidad Ramón Juárez Sandoval y otros miembros del cabildo.* El punto se aprobó por 10 votos a favor, 4 en contra y una abstención.

La evidencia expuesta prueba que contrariamente a lo informado por las autoridades señaladas en el informe circunstanciado, sí se aprobó el Anexo Único. Esto pues, aunque en principio se expuso una propuesta, posteriormente otro de los integrantes propuso que se aprobara el pronóstico de ingresos y presupuesto de ingresos con el contenido de un documento anexo que se puso a consideración del cabildo. El cabildo tuvo oportunidad de debatir, pues el Presidente municipal hizo manifestaciones y otras 3 personas integrantes se posicionaron en contra. Conforme con el acta, el punto inicialmente listado como punto 3, cambió de nombre para permitir que se votara por el anexo junto con la propuesta explicada por el tesorero. La votación es consistente con lo ocurrido en el desahogo del punto, ya que 4 personas integrantes votaron en contra, igual número de los que en el desahogo manifestaron no estar de acuerdo.

Conforme con lo anterior, el Anexo Único no es una nueva propuesta de pronóstico de ingresos y presupuesto de egresos, sino un documento con cuestiones adicionales. En el acta se puede leer una propuesta de distribución de presupuesto que es congruente con una parte del Anexo Único, específicamente con su punto 5, en la que se hace una propuesta de distribución del 10 por ciento de participaciones a las 9 presidencias de comunidad que integran el municipio de Totolac.

Además, el Anexo Único se divide en 6 puntos pertenecientes a cuestiones presupuestarias: retribución económica única en el año; gastos sujetos a comprobación; homologación de sueldo; ministración para comunidades en eventos de orden social y cultural; participación del 10 por ciento del fondo general de participaciones y distribución del fondo de infraestructura social municipal.

Prestaciones reclamadas²⁹.

Las Personas Actoras integran el cabildo del ayuntamiento de Totolac³⁰ en su calidad de personas regidoras y personas titulares de presidencias de comunidad. En función de tal peculiaridad, las prestaciones que se desprenden de la causa de pedir del medio impugnativo para cada especie de funcionario es variable, aunque se trate de cuestiones aprobadas en el mismo acto de la Sesión de Cabildo.

De forma genérica, las Personas Actoras reclaman derechos derivados de la aprobación de los rubros del Anexo Único. Del análisis integral del medio de impugnación se desprende las cuestiones reclamadas que corresponde a las Personas Actoras y a las personas titulares de presidencias de comunidad³¹.

Las Personas Actoras reclaman el pago de retribución económica a integrantes del cabildo aprobado en el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal del 2024 del municipio de Totolac.

Las personas presidentas de comunidad reclaman la homologación de sueldo de personas presidentas de comunidad con personas regidoras, con pago retroactivo al uno de enero del año en curso.

Pago de retribución económica única de fin de trienio.

De acuerdo con el acta de Sesión de Cabildo y el Anexo Único, se aprobó la retribución económica única en el año por concepto de fin del trienio 2021 – 2024. El Anexo Único establece en el punto 1 la retribución económica única en el año, equivalente a 189 días de salario según corresponda, pagadera antes del 15 de agosto de 2024 a las personas servidoras públicas de elección

²⁹ En el inciso a) del apartado SEGUNDO de esta sentencia se determinó que este Tribunal no tiene jurisdicción ni competencia para conocer del reclamo de las prestaciones correspondientes a la ministración para comunidades del municipio para eventos de orden social y cultural, la distribución en partes iguales a las 9 comunidades del 10 por ciento de participaciones, y la distribución del fondo de infraestructura social municipal. En el inciso b) del mismo apartado se determinó que el Tribunal tampoco tiene jurisdicción y competencia para conocer del reclamo sobre gastos sujetos a comprobación.

³⁰ De los artículos 4, fracciones II, IX y X, 42, fracción I, y 45, fracción I, de la Ley Municipal*, se desprende que el cabildo lo integran, las personas titulares de la presidencia, la sindicatura, las regidurías, y las presidencias de comunidad.

³¹ Al respecto, es orientadora la tesis *I.3o.C.109 K* de los Tribunales Colegiados de Circuito del Poder Judicial de la Federación de rubro y texto siguientes: **DEMANDA. ESTUDIO INTEGRAL PARA DESENTAÑAR LA CAUSA DE PEDIR.** *La demanda debe analizarse de manera íntegra, asumiendo como un todo los capítulos de prestaciones y de hechos, así como el estudio de los documentos exhibidos, a fin de advertir de manera plena lo realmente planteado, en relación a la causa de pedir. De esta manera, si la parte demandada opuso excepciones, e incluso reconvenición, en función de esa causa de pedir, debe concluirse que no se le dejó en estado de indefensión y, por ende, el órgano jurisdiccional se encuentra constreñido a resolver la litis realmente planteada; por tanto, los errores de cita de las fechas del contrato base de la acción, no deben ser obstáculo para resolver el fondo del asunto.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

popular y personal directivo. En el acta se establece que se trata de una prestación económica por el ejercicio de la función, empleo, cargo o comisión fundada en el artículo 127 de la Constitución.

Al respecto, se estima que al tratarse de una remuneración que se ajusta al concepto previsto en el artículo 127 de la Constitución **debe incorporarse al presupuesto de egresos del Ayuntamiento.**

Dentro de la prueba disponible no hay evidencia de que el Ayuntamiento haya realizado la referida incorporación, pues incluso el Presidente municipal, el secretario y el tesorero del Ayuntamiento, negaron en el informe circunstanciado que en la Sesión de Cabildo se hubiera analizado o discutido algún anexo.

En este punto es relevante precisar que la decisión de que se trata tiene como fundamento la constatación de que la retribución económica de que se trata fue aprobada en la Sesión de Cabildo, es decir, no es un rubro que se exija incluir en el presupuesto sin estar previamente aprobado.

La declaración es relevante en cuanto en el caso específico, por la forma en que ocurrieron los hechos, hay un estado de falta de seguridad jurídica o certeza sobre si la prestación fue aprobada para incorporarse en el presupuesto 2024 con todos los efectos que de ello deriven, o si solo se trata de una propuesta que no es exigible materializar como lo solicitan las Personas Actoras.

Sin embargo, debe precisarse que en el caso, no es posible extender la protección del derecho a ejercer el cargo de las Personas Actoras, a condenar al pago de la retribución económica de que se trata, conforme con lo siguiente.

En la demanda, las Personas Actoras reclaman de forma genérica el pago de las remuneraciones aprobadas en el Anexo Único. La manifestación de que se trata debe entenderse de forma congruente con la naturaleza de las solicitudes. La prestación de que se trata, conforme con su descripción, se trata de un pago único, por lo que, a diferencia de los sueldos, no se genera periódicamente.

Así, al momento de presentar la demanda, el Ayuntamiento tenía la obligación de incorporar al presupuesto de egresos la retribución única de fin de trienio, más no se había actualizado la exigencia de su pago. Esto porque no había transcurrido la fecha límite para la liquidación de la prestación y porque en ese momento no se había solicitado el pago correspondiente, ni menos negado

por la autoridad municipal. Las circunstancias descritas son congruentes con el hecho de que las Personas Actoras no solicitaran expresamente el pago de la prestación única como sí lo hacen con los sueldos.

En ese sentido, conforme con los principios de instancia de parte agraviada y de congruencia externa con que debe resolverse, no es posible extender la protección al derecho de ejercer el cargo a condenar al pago de la prestación de la retribución única de fin de trienio, pues no es una petición que los Actores hayan realizado de forma específica, ni que estuvieran en condiciones jurídicas de realizar cuando presentaron la demanda, al no haberse alcanzado la fecha límite para su pago, ni haberse solicitado de forma previa a la impugnación.

El principio de instancia de parte agraviada se encuentra implícito en los artículos 19 y 21 de la Ley de Medios, que se refieren a los requisitos de la demanda y el plazo para su presentación. Los medios de impugnación deben presentarse dentro de los 4 días siguientes al conocimiento del acto o a su notificación. La demanda debe presentarse por escrito y contener, entre otros requisitos, el nombre y firma de la persona actora, la identificación del acto y resolución impugnado y debe mencionar de forma expresa y clara los hechos base de la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución controvertida, y los preceptos presuntamente violados.

Como se puede advertir, la materia de la impugnación debe proporcionarla la parte actora en su medio de impugnación. Luego, conforme con el principio de congruencia, el órgano jurisdiccional debe resolver sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. Al respecto es aplicable la jurisprudencia 28/2009 de la Sala Superior de rubro: **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**³².

No pasa desapercibido que el día que se resuelve, las Personas Actoras presentaron un escrito en el que exhiben solicitud presentada el 27 de agosto pasado, por la que le solicitan al Presidente municipal y al tesorero, que haga

³² El texto de la tesis es el que sigue: *El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.*



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

efectivo lo aprobado en el arábigo 1 del Anexo Único consistente en el pago de la retribución económica única.

En relación con esto, se estima que la solicitud exhibida no modifica el hecho de que no es posible extraer la solicitud del medio de impugnación, pues se insiste, al momento de su presentación, no se había actualizado la obligación de pago. En ese tenor, considerar la solicitud de que se trata para construir una pretensión no existente al momento de demandar, sería introducir elementos ajenos a la controversia. Por tanto, no es posible condenar al pago de la retribución de que se trata.

Sin embargo, con la finalidad de potenciar el derecho de acceso a la jurisdicción de la Personas Actoras, se deja a salvo sus derechos para exigir la prestación de que se trata por la vía y forma legal que proceda. Esto, con fundamento en los artículos 17, párrafos segundo y tercero de la Constitución³³; 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁴; y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³⁵, porque al momento de la presentación de la demanda no hay prueba de que se haya negado la exigencia de su pago o de que hubiera transcurrido el plazo fijado sin que se liquidara la obligación, por lo que aún no era exigible.

³³ **Artículo 17.** (...)

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.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

[...]

³⁴ **Artículo 8. GARANTÍAS JUDICIALES.**

1. *Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez y tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.*

[...]

³⁵ **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.*

[...]

Homologación de sueldo de personas regidoras con personas titulares de presidencias de comunidad.

En el punto 3 del Anexo Único se establece la homologación del sueldo de personas regidoras con personas presidentas de comunidad.

Los sueldos son remuneraciones porque son retribuciones irrenunciables que se entregan a personas servidoras públicas como quienes integran un cabildo, por tanto, se encuentran dentro del concepto previsto en el artículo 127 de la Constitución.

En el expediente se encuentra copias certificadas de recibos de pago de personas regidoras del ayuntamiento de Totolac. De acuerdo con los recibos de pago, el sueldo quincenal de las regidurías es de \$16,232.10 (dieciséis mil doscientos treinta y dos pesos diez centavos moneda nacional), esto es, \$32,464.20 (treinta y dos mil cuatrocientos sesenta y cuatro pesos con veinte centavos moneda nacional) al mes³⁶.

También se hallan en el expediente copias certificadas de recibos de pago de personas presidentas de comunidad del municipio de Totolac. Conforme con los recibos, el sueldo de las personas titulares de presidencias de comunidad es de \$14,342.10 (catorce mil trescientos cuarenta y dos pesos con diez centavos moneda nacional), equivalente a \$28,684.20 (veintiocho mil seiscientos ochenta y cuatro pesos con veinte centavos moneda nacional).

Ambas cantidades mensuales coinciden con el tabulador de sueldos adjunto al acta de Sesión de Cabildo³⁷.

Como se puede advertir, el Ayuntamiento ha venido pagando un sueldo menor al realmente aprobado a las personas titulares de presidencias de comunidad. Las cantidades señaladas corresponden al total de percepciones, es decir, sin descuentos ni retenciones.

En tales condiciones, lo procedente es condenar al Ayuntamiento a pagar a las personas titulares de presidencias de comunidad impugnantes, las

³⁶ Las copias certificadas hacen prueba plena de acuerdo con el artículo 72, fracción VI de la Ley Municipal, en relación con los artículos 29, fracción I, 31, fracciones II y IV, y 36, fracción I, de la Ley de Medios.

³⁷ Esta circunstancia es consistente con la problemática resuelta, en cuanto las Personas Actoras sostienen que no se materializó el Anexo Único, y las autoridades señaladas como responsables informaron que no se aprobó ningún anexo en la sesión de cabildo. En consecuencia, la homologación de sueldos no se reflejó en el tabulador correspondiente. El razonamiento tiene sustento en el artículo 36, párrafo primero, fracción II de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

diferencias salariales hasta igualarse a las que reciben las personas regidoras³⁸.

Por lo tanto, las cantidades de que se trata se pagarán a las personas titulares de presidencias de comunidad sin perjuicio de las retenciones que procedan. Al respecto, es importante tener en cuenta la jurisprudencia 136/2007 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **LAUDO. PARA TENERLO POR CUMPLIDO ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN EXHIBA LA CONSTANCIA DE RETENCIÓN DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR LOS CONCEPTOS MATERIA DE LA CONDENA O EL DOCUMENTO QUE ACREDITE LA DEDUCCIÓN RELATIVA, PUES BASTA CON QUE EN EL RECIBO DE LIQUIDACIÓN EXPRESE LAS CANTIDADES SOBRE LAS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN**³⁹.

Las personas titulares de presidencias de comunidad solicitan que el pago homologado se haga desde el uno de enero de 2024. Sin embargo, no es posible conceder la pretensión en esos términos, pues, los montos de remuneraciones deben aplicarse siempre y cuando se fundamenten en un presupuesto aprobado.

Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que la remuneración o retribución que perciban las personas titulares de presidencias municipales, regidurías y sindicaturas por el ejercicio de sus encargos, será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, además de

³⁸ En la demanda se señala en términos genéricos que no se ha realizado el pago de remuneraciones conforme con el Anexo Único. Las copias certificadas de recibos acreditan que se pagó las 2 quincenas de enero a las personas regidoras que impugnan, mientras que en el caso de las personas presidentas de comunidad los pagos de ambas quincenas se realizaron, pero no por las cantidades homologadas. De ahí la determinación de esta sentencia.

³⁹ Cuyo texto es el siguiente: *Conforme a los artículos 109, 110, 112 y 113 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 26, fracciones I y II, del Código Fiscal de la Federación, salvo los casos de excepción, los patrones tienen el carácter de auxiliares de la administración pública federal en la recaudación del impuesto de referencia a cargo de sus trabajadores, en tanto tienen la obligación de retener el causado por alguno o algunos de los conceptos a los que resulten condenados en el laudo con motivo de la terminación de la relación laboral. En ese sentido, una vez que se ha determinado en el laudo el importe líquido de la condena y el patrón al exhibir su cuantificación manifieste haber retenido el impuesto correspondiente, para que la autoridad laboral tenga posibilidad de vigilar el cumplimiento del laudo, bastará con que aquél exhiba el recibo de liquidación en el que pueda observarse con claridad el desglose y coincidencia de los conceptos y cantidades a las que resultó condenado en el laudo, así como las cantidades retenidas por concepto del impuesto, sin necesidad de que la autoridad laboral proceda a examinar si el cálculo del entero fue o no correcto, pues en caso de que resulte defectuoso, no se deja en estado de indefensión al trabajador, ya que tiene expedito su derecho para solicitar ante la autoridad hacendaria la devolución de las cantidades que le hayan sido retenidas en forma indebida y corresponderá a la autoridad fiscal su revisión, consecuentemente no es requisito indispensable para efecto de tener por cumplido el laudo que el patrón exhiba el documento en el que acredite la deducción del impuesto para justificar el monto de las prestaciones que debió pagar al trabajador, o la constancia de que enteró la cantidad que retuvo al trabajador como impuesto del producto del trabajo.*

que su pago dependerá de la acreditación que en los presupuestos de egresos del municipio se hubiera previsto y aprobado para el pago de la retribución⁴⁰.

En ese aspecto, el artículo 126 de la Constitución dispone que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior. En el estado de Tlaxcala, el artículo 91 de la Ley Municipal dispone que no se hará pago alguno que no esté previsto en el presupuesto anual de egresos correspondiente.

En ese tenor, el presupuesto de egresos y su Anexo Único fueron aprobados el 25 de enero de 2024, por lo que las cantidades que falten por pagar deberán calcularse desde el 26 de enero de 2024.

III.4. Conclusión.

El agravio es parcialmente fundado.

SEXTO. Efectos.

El agravio se declaró parcialmente fundado, por lo que se ordena al ayuntamiento de Totolac, conforme con lo razonado en el inciso b), subapartado III.3, del apartado QUINTO de esta sentencia, realizar lo siguiente:

- a) Ajustar el presupuesto de egresos de municipio de Totolac para el ejercicio fiscal 2024 a efecto de incluir la retribución económica de fin de trienio a que se refiere el número 1 del Anexo Único.
- b) Ajustar el presupuesto de egresos de municipio de Totolac para el ejercicio fiscal 2024 para homologar las remuneraciones de las personas titulares de presidencias de comunidad que impugnaron con las de las personas regidoras.
- c) Realizar el cálculo y el pago a las personas titulares de las presidencias de comunidad que demandaron, de las diferencias salariales no liquidadas a partir del 26 de enero de 2024.

El ayuntamiento deberá informar sobre el cumplimiento junto con los documentos que lo acrediten dentro de los 2 días siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se:

⁴⁰ En las sentencias que resolvieron los juicios *SUP-JDC-2697/2014*, *SUP-JDC-974/2013*, *SUP-JDC-434/2014* y *SUP-JDC-1698/2014*.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE TLAXCALA

JUICIO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA.

EXPEDIENTE: TET-JDC-008/2024

RESUELVE

PRIMERO. Es parcialmente fundado el agravio.

SEGUNDO. Se ordena al ayuntamiento de Totolac dar cumplimiento a la sentencia en términos del apartado SEXTO de la sentencia.

Con fundamento en los artículos 59, 62, párrafo primero, 63, fracción II, 64 y 65 de la Ley de Medios, se ordena notificar en los términos siguientes: **De forma personal** a las Personas Actoras. Por **oficio, en su domicilio oficial** al Presidente municipal, secretario y tesorero municipal, así como al ayuntamiento de Totolac. Mediante **cédula** que se fije en los **estrados** de este Tribunal a todo aquel que tenga interés. **Cumplase.**

Una vez realizadas las notificaciones, se ordena agregar al expediente las constancias correspondientes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, por unanimidad de votos de las magistraturas que lo integran, ante la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

*La presente sentencia ha sido firmada mediante el uso de la firma electrónica avanzada de las personas integrantes del Pleno del Tribunal Electoral de Tlaxcala, **Magistrado Presidente, Miguel Nava Xochitiotzi; Magistrada, Claudia Salvador Ángel; Magistrado por Ministerio de Ley, Lino Noe Montiel Sosa, y la Secretaria de Acuerdos por Ministerio de Ley, Verónica Hernández Carmona,** amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración; el cual es válido de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28º, 29º y 31º de la Ley de Identidad Digital del Estado de Tlaxcala.*

La versión electrónica del presente documento, su integridad y autoría se podrá comprobar a través de la plataforma de firma electrónica del Gobierno del Estado de Tlaxcala: <http://tlaxcalaenlinea.gob.mx:8080/citysfirma/verify.zul> para lo cual será necesario capturar el código de documento que desea verificar, mismo que se encuentra en la parte inferior derecha de la presente representación impresa del documento digital. De igual manera, podrá verificar el documento electrónico por medio del código QR para lo cual, se recomienda descargar una aplicación de lectura de este tipo de códigos a su dispositivo móvil.