



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-870/2019 Y
ACUMULADO.

ACTORES: URBANO PEDRO
YOPIHUA ARRALLAGA Y OTRO.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE FORTÍN,
VERACRUZ.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
OLIVEROS RUIZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** SAMUEL GARCÍA
SÁNCHEZ.

COLABORÓ: LUCERO GALINDO
DOMÍNGUEZ.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, once de
diciembre de dos mil diecinueve.**

**Sentencia que declara fundada la omisión de la responsable de
fijar una remuneración adecuada y proporcional para los actores,
por su desempeño como Agentes Municipales de diversas
Localidades del Municipio de Fortín, Veracruz.**

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
I. Antecedentes.....	2
II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano....	2
CONSIDERANDOS:	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	4
SEGUNDO. Acumulación.	5
TERCERO. Cuestión previa.	7
CUARTO. Requisitos de procedencia.....	7
QUINTO. Síntesis de agravios y <i>litis</i>	9
SEXTO. Pretensión y metodología.	13
SÉPTIMO. Estudio de fondo.	14
OCTAVO. Efectos de la sentencia.	49
RESUELVE:	54

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

1. De los escritos de demanda que dieron origen al juicio ciudadano que se resuelve, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente.

2. **Elección.** El ocho de abril, se llevaron a cabo las elecciones de las Congregaciones, pertenecientes al Municipio de Fortín, Veracruz, entre ellas las correspondientes a Monte Blanco y Villa Unión.¹

3. **Toma de protesta.** El uno de mayo de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento responsable tomó protesta a los Agentes Municipales electos, incluidos los hoy actores.²

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

4. **Demandas.** El quince de octubre y once de noviembre, Urbano Pedro Yopihua Arrallaga y Saúl Ávila Morales, ostentándose como Agentes Municipales de las Congregaciones de Villa Unión y Monte Blanco, respectivamente, presentaron ante este Tribunal Electoral, demandas de juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, a fin de impugnar la omisión que atribuyen a dicho Ayuntamiento.

5. **Integración, turno y requerimientos.** El dieciséis de octubre y once de noviembre, el Magistrado Presidente de este

¹ Por así advertirse de la Convocatoria para la Elección de Agentes y Subagentes Municipales, emitida por el Ayuntamiento de Fortín. Consultable en la página de internet del Congreso del Estado <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/FORTIN.pdf> la cual se invoca como hecho notorio, en términos de lo previsto por el artículo 361, párrafo segundo del Código Electoral.

² Por así advertirse de la Sesión Extraordinaria de Cabildo de uno de mayo de 2018, consultable a fojas 103-104 del expediente TEV-JDC-946/2019.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

Tribunal, acordó integrar los expedientes TEV-JDC-870/2019³ y TEV-JDC-946/2019,⁴ y los turnó a la ponencia a su cargo.

6. Asimismo, al advertir que no contaban con el trámite de publicación correspondiente, mediante los mismos acuerdos requirió al Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, en su carácter de autoridad responsable, para que realizara el trámite previsto en los artículos 366 y 367, del Código Electoral del Estado de Veracruz.⁵

7. **Radicaciones.** El dieciséis de octubre y trece de noviembre, el Magistrado Instructor acordó radicar los citados juicios ciudadanos en la ponencia a su cargo.

8. **Recepción de informes circunstanciados y requerimiento.** El veintinueve de octubre y veinticinco de noviembre, el Magistrado Instructor tuvo al Ayuntamiento responsable remitiendo las constancias de publicación de los medios de impugnación y sus informes circunstanciados.

9. Además, requirió al Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, para que remitiera diversas constancias necesarias para la sustanciación del presente asunto. Requerimiento que fue atendido en su oportunidad.⁶

10. **Nuevo requerimiento.** El veinte de noviembre, el Magistrado Instructor, requirió nuevamente al Ayuntamiento de Fortín y al Congreso del Estado, para que remitieran diversas constancias necesarias para la sustanciación del presente asunto.⁷

³ Integrado con motivo de la demanda interpuesta por Urbano Pedro Yopihua Arrallaga.

⁴ Respecto de la demanda interpuesta por Saúl Ávila Morales.

⁵ En adelante, también se referirá como Código Electoral.

⁶ Requerimiento que se efectuó en la instrucción del expediente TEV-JDC-870/2019.

⁷ Con la precisión de que el requerimiento de referencia se efectuó en el expediente citado en la nota que antecede.

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

11. Para lo cual, solo el Ayuntamiento responsable atendió en su oportunidad.

12. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitieron las demandas y, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción de los juicios ciudadanos, con lo cual, quedaron en estado de dictar sentencia. Lo que ahora se hace al tenor de los siguientes.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

13. El Tribunal Electoral de Veracruz, es competente para conocer el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz;⁸ 349, fracción III, 354, 401, fracción II, 402, fracción VI, y 404, del Código Electoral, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional.

14. Lo anterior, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual, los promoventes se duelen de una violación a su derecho político-electoral de ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo, por la omisión del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, de reconocerles el derecho a una remuneración como Agentes Municipales, y consecuentemente fijársela en los presupuestos de egresos de 2018 y 2019.⁹

15. Lo que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados. En tanto los Agentes y Subagentes Municipales son cargos de elección popular,

⁸ En adelante, también se referirá como Constitución Local.

⁹ Sustenta dicha competencia el sentido del criterio de jurisprudencia 5/2012 de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**. Consultable en te.gob.mx.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

siendo que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, ha reconocido que las cuestiones relativas a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de dicho tipo de cargos, se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral.¹⁰ Resultando procedente por tanto, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SEGUNDO. Acumulación.

16. En concepto de este Órgano Jurisdiccional, procede acumular el juicio ciudadano identificado con la clave TEV-JDC-946/2019, al diverso juicio ciudadano **TEV-JDC-870/2019**, por ser éste el más antiguo.

17. Lo anterior, porque de la lectura integral de los escritos de demanda y demás constancias que obran en autos, se advierte que existe conexidad en la causa, así como en la autoridad señalada como responsable.

18. Al respecto, el artículo 375, fracción V, del Código Electoral, establece que, para la resolución expedita de los medios de impugnación, y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más asuntos, podrán acumularse los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los que exista identidad o similitud en el acto o resolución impugnado, así como en la autoridad señalada como responsable.

19. Además, que todos los medios de impugnación se acumularán al más antiguo, con el fin de ser resueltos en una sola sentencia, y las pruebas vertidas para un expediente deberán ser tomadas en cuenta en los demás.

¹⁰ De igual forma, conforme al criterio de jurisprudencia **21/2011** de dicha Sala Superior, de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO** (LEGISLACIÓN DE OAXACA). Consultable en te.gob.mx.

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

20. En ese sentido, la acumulación tiene efectos prácticos, en la medida en que se resuelve al mismo tiempo un conjunto de asuntos, con la finalidad de observar al máximo los principios de economía y concentración procesal en el dictado de las sentencias, lo que tiene como ventaja evitar resoluciones que podrían ser contradictorias.

21. Conviene, además, porque permite evitar la posibilidad de dejar *sub iudice* un acto de autoridad, derivado del hecho de que se impugne por diversos sujetos a través de impugnaciones sucesivas, caso en el cual se pone en entredicho la estabilidad de los actos jurídicos y la posibilidad de constituir la cosa juzgada.

22. En el caso concreto, según se advierte de las demandas y de los informes remitidos por la autoridad responsable, en esencia, los actores controvierten, entre otras cosas, la inconstitucional omisión del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, de reconocerles el derecho de remuneración a que tienen derecho como servidores públicos en su calidad de Agentes Municipales y, consecuentemente, fijar dicha remuneración en su presupuesto de egresos 2018 y 2019.

23. En esa medida, al advertirse que los promoventes impugnan, en esencia, la misma omisión, imputable a la misma autoridad señalada como responsable. Atento al principio de economía procesal y con el fin de resolver los asuntos de manera conjunta, expedita y completa, lo procedente es acumular los expedientes antes citados.

24. En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TERCERO. Cuestión previa.

25. Al respecto, el Ayuntamiento responsable, al rendir el informe circunstanciado del juicio ciudadano con expediente TEV-JDC-946/2019, alega que se objetan de manera general en cuanto al alcance y valor probatorio que pretende darles la parte actora dentro del citado juicio, para lo cual identifica las mismas.

26. Sin embargo, con independencia de la valoración y calificación que en el fondo les conceda este Órgano Jurisdiccional a las pruebas aportadas por el promovente, la pretensión de tal objeción no es susceptible de ser atendida.

27. Lo anterior, porque las pruebas admitidas dentro del presente asunto, serán valoradas en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, a fin de determinar el grado de convicción que producen sobre los hechos controvertidos, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 359, 360 y 361 del Código Electoral.

28. Ya que conforme al sistema libre de valoración de pruebas que permite la legislación electoral de Veracruz, este Tribunal Electoral, si bien no se encuentra obligado a medir o establecer un alcance mínimo o máximo del valor de las pruebas, su valoración o apreciación se debe orientar a establecer si generan la suficiente convicción para motivar una decisión.

CUARTO. Requisitos de procedencia.

29. A continuación, se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme a los artículos 358, párrafo tercero y 362, fracción I, del Código Electoral.

30. **Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, se hizo constar el nombre de los promoventes. De igual forma, de los escritos de demanda se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, mencionan los hechos en que basan sus escritos de impugnación, realizan manifestaciones a título de agravios. Asimismo, hacen constar sus nombres y firmas autógrafa.

31. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, puesto que los actores manifiestan que el acto impugnado constituye una omisión, acto al cual se le denomina de *tracto sucesivo*, por lo que el plazo legal para impugnarlo no vence hasta que la misma se supere. Por lo tanto, si los promoventes presentaron su escrito inicial de demanda en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el quince de octubre y once de noviembre, este Tribunal Electoral considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.¹¹

32. **Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con los artículos 356, fracción II y 401, fracción II, ambos de Código Electoral, se satisface el presente requisito, porque corresponde a los ciudadanos instaurar el juicio ciudadano, cuando consideren que un acto de alguna autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales, como en la especie ocurre.

33. Lo anterior, porque los actores son Agentes Municipales de diversas Congregaciones pertenecientes al Municipio de Fortín, Veracruz, y estiman que es indebida la omisión que reclaman, la

¹¹ Lo que tiene sustento en la razón de la jurisprudencia 6/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO**; así como de la jurisprudencia 15/2011 de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**. Consultables en te.gob.mx.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

cual consideran afecta su derecho político-electoral de ser votados, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

34. Calidad que se encuentra demostrada en autos, pues la responsable al rendir sus respectivos informes circunstanciados, les reconoció la misma, y de la declaración de validez de la elección se aprecia que validaron las elecciones llevadas a cabo en las Congregaciones que corresponde a los actores.

35. **Definitividad.** Requisito que se tiene por cumplido, en virtud de que la legislación aplicable al caso no prevé algún medio de impugnación diverso al presente juicio ciudadano, al que los actores, previamente a esta instancia, puedan acudir a deducir el derecho que plantean en el presente controvertido.

36. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de precedencia y no advertirse de oficio la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento; lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Síntesis de agravios y *litis*.

37. De la lectura integral de los escritos de demanda, se advierte que los actores hacen valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente.

Respecto del juicio TEV-JDC-946/2019:

- Omisión del Ayuntamiento responsable de otorgarle una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agente Municipal, misma que debe ser proporcional a sus responsabilidades.
- Estima que tal omisión transgrede sus derechos político-electorales, toda vez que ha sido criterio del TEPJF, así como en la jurisprudencia 20/2010, que el derecho político

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

electoral a ser votado incluye el de ocupar y desempeñar el cargo y percibir los emolumentos correspondientes al mismo.

- Señala la causa agravio la violación a los artículos 35, 36, 115 y 127 de la Carta Magna, así como el 82 de la Constitución local y, 61 y 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, toda vez que, a partir del primero de mayo de 2018 hasta la fecha, no se le ha cubierto emolumento alguno derivado de su carácter de servidor público surgidos de una elección popular.
- Asimismo, que el Ayuntamiento responsable al realizar y presentar ante el Congreso del Estado el proyecto anual de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos de los ejercicios 2018 y 2019, violentó lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal, pues no consideró el pago de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de la función que tiene como Agente Municipal.
- Además, señalan que la responsable no puede alegar el desconocimiento de la obligación que se impone a los Ayuntamientos, a través del artículo 115 Constitucional, base IV.
- Finalmente, que la responsable no respetó, garantizó y protegió sus derechos humanos, violando lo establecido en el párrafo cuarto, del artículo 1 de la Carta Magna, ya que no presupuestó una remuneración en su favor para los años 2018 y 2019.

Por cuanto hace al juicio TEV-JDC-870/2019:

- Omisión del Ayuntamiento responsable de otorgar una remuneración económica por el desempeño del cargo de Agente Municipal propietario desde el uno de mayo de 2018 hasta el momento.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

- Que es inconstitucional la omisión de la responsable de otorgarle una remuneración, por sus funciones como servidor público en el cargo de Agente Municipal, pues dicha omisión violenta lo señalado por los artículos 35, fracción II y 127 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución Local, como ha sido objeto de estudio por parte de la Sala Superior del TEPJF en el recurso de recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017. Así como de los numerales 19, 61 y 114 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, por lo que debe de gozar la prerrogativa de la remuneración.
- Finalmente, considera que, dentro del parámetro de los 15 mil o 20 mil pesos mensuales, es lo que debe recibir como Agente Municipal del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, en virtud de que debe de equipararse su posición a la función de un Director de área.

38. Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.¹²

39. Al efecto, se analizarán los argumentos de los actores que expresen motivos de agravio tendientes a combatir lo que señalen como acto reclamado, o bien, señalen con claridad la causa de pedir. Es decir, donde precisen alguna afectación que les cause el acto que impugnan, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de sus demandas, para que este Tribunal se ocupe de su estudio

¹² Conforme al criterio de rubro: **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

TEV-JDC-870/2019 Y ACUMULADO

conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.¹³

40. En el entendido que, de resultar necesario, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es la afectación que le cause el acto impugnado, como las razones que la motivan.

41. Pues, de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda, el Tribunal Electoral deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

42. Así, el análisis de los motivos de agravio de los promoventes, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello les cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto que se reclaman.¹⁴

43. De los motivos de agravio que hacen valer los actores, es posible advertir que la *litis* en la que se centra el presente medio

¹³ Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia 03/2000 de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**; así como 2/98 de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴ De acuerdo con el criterio 4/2000 de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Tribunal Electoral
de Veracruz

de impugnación, puede ser analizada en apartados específicos; por lo que este Tribunal identifica como temas esenciales de litigio o controversia, los siguientes:¹⁵

1. Omisión del Ayuntamiento de Fortín, Veracruz, de presupuestarles una remuneración por el desempeño de sus cargos.
2. Que el parámetro para fijar su remuneración sea dentro de los 15 mil o 20 mil pesos mensuales.
3. Pago de una remuneración correspondiente al año dos mil dieciocho.
4. Pago de una remuneración correspondiente al año dos mil diecinueve.

SEXTO. Pretensión y metodología.

44. La pretensión final de los promoventes, es que este Órgano Jurisdiccional ordene al Ayuntamiento responsable les reconozca y garantice el derecho a una remuneración, en el correspondiente presupuesto de egresos, y por consiguiente, su derecho al pago a una remuneración económica adecuada y proporcional a sus funciones como servidores públicos auxiliares durante el presente año; así como desde el primero de mayo de 2018. Para lo cual, dicha remuneración deberá estar comprendida entre los 15 mil o 20 mil pesos mensuales.

45. En cuanto a la metodología, los temas de controversia serán estudiados en el orden que se han dejado precisados en el apartado de "síntesis de agravios y *litis*" de la presente sentencia.

¹⁵ Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia 4/99 de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.