

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN  
DE LOS DERECHOS POLÍTICOS  
ELECTORALES.**

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-278/2018.

**ACTOR:** NABOR JULIO  
MALDONADO GODÍNEZ.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
AYUNTAMIENTO DE  
HUAYACOCOTLA, VERACRUZ.

**MAGISTRADA:** CLAUDIA DÍAZ  
TABLADA.

**SECRETARIO:** ONOFRE GARCÍA  
SALOMÉ.

Xalapa-Enríquez, Veracruz, a quince de enero de dos mil diecinueve<sup>1</sup>.

La Magistrada y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz<sup>2</sup>, dictan **SENTENCIA** en el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano<sup>3</sup> al rubro indicado, al tenor de los siguientes:

**ÍNDICE**

<b>A N T E C E D E N T E S</b> .....	2
I. DEL ACTO RECLAMADO.....	2
II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ. ....	3
<b>C O N S I D E R A C I O N E S</b> .....	4
PRIMERA. Competencia. ....	4
SEGUNDA. Requisitos de procedencia.....	5

<sup>1</sup> En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil dieciocho, salvo aclaración expresa.

<sup>2</sup> En lo conducente Tribunal Electoral

<sup>3</sup> En lo sucesivo Juicio Ciudadano.

TERCERA. Suplencia de la Queja.....	10
CUARTA. Síntesis de Agravios y Metodología. ....	11
QUINTA. Estudio de Fondo.....	13
SEXTA. Efectos de la sentencia.....	45
R E S U E L V E .....	48

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera **fundado** el agravio relativo a la omisión de pago al actor, de una remuneración por el ejercicio del cargo de Agente Municipal, porque constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho. Además, califica de **infundado e inoperantes** los planteamientos del actor por la supuesta retención ilegal de su remuneración, a partir del uno de mayo de dos mil dieciocho, para la restitución de los gastos erogados por el ejercicio de su cargo y que se ordene al Ayuntamiento el pago de su remuneración en el parámetro que indica, por insuficiencia probatoria en su caso, y por carencia de facultades de este Tribunal para decidir sobre su reposición y determinar el monto de su remuneración.

## ANTECEDENTES

### I. DEL ACTO RECLAMADO.

1. **Aprobación de la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales.** El dieciocho de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Huayacocotla, Veracruz, celebró sesión de cabildo en la que se aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para cada una de las congregaciones y



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

localidades pertinentes a dicho Municipio, por el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Fecha de la elección**<sup>4</sup>. De acuerdo con la convocatoria, el ocho de abril siguiente, tuvo verificativo la elección de Agente Municipal en la Congregación El Zayado, mediante el procedimiento de **voto secreto**<sup>5</sup>, en el cual resultó ganador Nabor Julio Maldonado Godínez.

3. **Entrega de constancia**<sup>6</sup>. El uno de mayo del propio año, el ahora actor recibió la constancia de mayoría y validez como Agente Municipal Propietario de la Congregación mencionada.

## II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

4. **Presentación del Juicio Ciudadano ante el Tribunal Electoral de Veracruz.** El doce de diciembre de dos mil dieciocho, el inconforme, en su carácter de Agente Municipal de la Congregación El Zayado, municipio de Huayacocotla, Veracruz, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal, demanda de juicio ciudadano en contra de **LA OMISIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE HUAYACOCOTLA, VERACRUZ, DE OTORGARLE UNA REMUNERACIÓN ECONÓMICA.**

5. **Integración y turno.** El trece de diciembre inmediato siguiente, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida bajo el número de clave TEV-JDC-278/2018, turnándolo a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz**

<sup>4</sup> Fojas 33 a 36 de actuaciones.

<sup>5</sup> Consultable en el link siguiente: <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/HUAYACOCOTLA.pdf>

<sup>6</sup> Foja 32 del expediente.

**Tablada**, a efecto de llevar a cabo a la revisión de las constancias y, en su caso, la emisión de los requerimientos de información y documentación necesaria para elaborar el proyecto de sentencia y someterlo a consideración del Pleno.

**6. Admisión, desahogo de pruebas, cierre de instrucción y cita sesión.** Por acuerdo de catorce de enero del año en curso, la Magistrada Instructora admitió el medio de impugnación que nos ocupa, y desahogó las probanzas aportadas por las partes que así lo requerían; al no existir diligencias pendientes por atenderse, se determinó el cierre de la instrucción y citó a la sesión pública a efecto de someter a discusión y, en su caso, aprobación del presente proyecto de sentencia, lo que se hace al tenor de las siguientes:

## **CONSIDERACIONES**

### **PRIMERA. Competencia.**

7. Este Tribunal Electoral, es formalmente competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz<sup>7</sup>, 349 fracción III, 354, 401, 402 y 404, del Código Electoral local, así como los numerales 5 y 6 del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

8. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, el promovente se duele de la supuesta violación a su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño adecuado del cargo público. Acto del que

---

<sup>7</sup> En adelante Constitución Local.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados.

9. En efecto, los actos y resoluciones concernientes a la elección de Agentes y Subagentes Municipales, son impugnables mediante el juicio ciudadano, por tratarse de servidores electos popularmente que auxilian al Ayuntamiento en las Congregaciones o Rancherías en las que residen, por lo que en su elección se involucran los derechos fundamentales de votar y ser votados consagrados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>.

10. De manera que, en el caso que nos ocupa, si el promovente acredita tener el carácter de Agente Municipal de la Congregación El Zayado, municipio de Huayacocotla, Veracruz, y se duele de una vulneración a su derecho a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, debido a la omisión de la citada autoridad en otorgarle una remuneración económica por el ejercicio de su cargo público; entonces, se acredita la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

#### **SEGUNDA. Requisitos de procedencia.**

11. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, procede a exponer el cumplimiento de los presupuestos procesales que sustentan la procedencia del juicio ciudadano que nos ocupa, entre ellos, los correspondientes a la **vía, forma, oportunidad, legitimación y definitividad**, de conformidad

<sup>8</sup> En adelante Constitución Federal.

con lo previsto en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I, 364 y 366 del Código Electoral.

12. **Vía.** Acorde a lo establecido en el artículo 401 fracción II, del Código Electoral, el presente juicio constituye la vía idónea para impugnar actos u omisiones que afecten los derechos político electorales de ocupar y desempeñar de manera adecuada el cargo de elección popular encomendado por la ciudadanía, como es el caso de la **OMISIÓN DEL AYUNTAMIENTO DE HUAYACOCOTLA, VERACRUZ, DE OTORGAR AL ACTOR UNA REMUNERACIÓN ECONÓMICA POR EL DESEMPEÑO DEL CARGO DE AGENTE MUNICIPAL.**

13. Al respecto, conviene precisar que el artículo 66 de la Constitución Local, dispone que para garantizar los actos y resoluciones en materia electoral se sujeten invariablemente al principio de legalidad, se establecerá un sistema de medio de impugnación de los cuales conocerán en los términos que señala la ley, el OPLEV y el Tribunal Electoral de Veracruz.

14. En ese sentido, la disposición jurídica del Código Electoral, anteriormente invocada, prevé el supuesto de impugnar actos relacionados con el desempeño del cargo de elección popular encomendado por la ciudadanía; lo cual ya ha sido respaldado por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio ciudadano SX-JDC-70/2018, en cuya sentencia pronunció que todas las autoridades jurisdiccionales electorales tienen la obligación de revisar los asuntos en los cuales se reclamen actos relativos a la organización de los



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

Ayuntamientos cuando constituyan obstáculos para el ejercicio del cargo de elección popular.

15. Similar criterio ha sido expuesto por la misma Sala Regional en la sentencia del juicio ciudadano SX-JDC-94/2018, en la cual reiteró que si el actor reclama aspectos relacionados con la vulneración a sus derechos político electorales, específicamente con su derecho de ocupar y **desempeñar** el cargo de elección popular, aduciendo actos y omisiones que podrían constituir impedimentos para el desempeño del cargo, este Tribunal Electoral se encuentra obligado a emprender el estudio de fondo a efecto de determinar si en el caso existe o no un obstáculo para el ejercicio del cargo; lo cual acontece en el asunto que nos ocupa, dada la naturaleza de los actos reclamados en el escrito inicial de demanda, asociados con la omisión de proporcionar al actor un salario por el desempeño del cargo de Agente Municipal.

16. De esta forma, debe tenerse presente que la retribución económica es una consecuencia jurídica derivada del ejercicio de las funciones atribuidas legalmente y, por tanto, obedece al desempeño de la función pública. En ese tenor, se ha considerado que la negativa del pago de la retribución económica que corresponde a un cargo de elección popular afecta de manera grave y necesaria al ejercicio de su responsabilidad, por lo que tal circunstancia se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral.

17. Así las cosas, cuando la *litis* involucre la violación a los derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración, se

ha considerado que tal cuestión se encuentra dentro del ámbito de la materia electoral, a fin de determinar, si luego de una valoración de los hechos controvertidos se advierte la existencia de una violación al derecho político-electoral mencionado.

18. Este criterio es asumido en la jurisprudencia de la Sala Superior identificada con la clave 21/2011, con el rubro **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).”** Esto es así, ya que una remuneración es fundamental para garantizar el adecuado desempeño de los cargos de representación popular, de ahí que su disminución, supresión, cancelación o falta de pago, supone una afectación grave al derecho a ejercer el cargo.

19. En ese sentido, cuando se reclama su violación, tal circunstancia se inscribe en el ámbito electoral, pues con ello no sólo se afecta el derecho del titular a obtener una retribución por el ejercicio de su función, sino también los fines que subyacen a dicho ejercicio, como es precisamente el pleno ejercicio de la representación popular que ostenta, salvo que dicha afectación derive de un procedimiento administrativo sancionador o en un procedimiento de fiscalización a la cuenta pública o de cualquier otra determinación debidamente fundada y motivada.

20. En tales condiciones, resulta incuestionable que la *Litis* del presente asunto versa en torno a la posible violación del derecho político electoral de ser votado en su vertiente de adecuado desempeño del cargo de elección popular, por lo



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es el medio de impugnación idóneo para determinar si existe la infracción aducida.

21. En ese orden de ideas, como quedó asentado, al acreditarse la vía correspondiente a este tipo de juicio, se procede al análisis de los requisitos de forma, oportunidad, legitimación - personalidad y definitividad.

22. **Forma.** La demanda de juicio ciudadano se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma del actor y domicilio para oír y recibir notificaciones. De igual forma, identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos que se sustentan la impugnación y las manifestaciones que, bajo su consideración, le generan un agravio.

23. **Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado en la Oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, el doce de diciembre último, es decir, se interpuso oportunamente, pues del referido curso se desprende que el acto que se reclama por la parte actora consiste en la omisión del Ayuntamiento de **Huayacocotla**, Veracruz, de otorgarle una remuneración económica por ejercer el cargo de Agente Municipal, de modo que se trata de una omisión de tracto sucesivo, por lo tanto, el plazo legal para impugnarlo no ha vencido, pues, de acuerdo a la exposición del actor, subsiste la obligación a cargo de la autoridad responsable de cumplir con el pago de dicha remuneración.

24. **Legitimación y personalidad.** La legitimación del actor deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II

y 401 fracción II, del Código Electoral, que facultan a los ciudadanos, por sí mismos y en forma individual, interponer el juicio para la protección de los derechos político - electorales, cuando se impugne actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular encomendado por la ciudadanía.

25. En el presente asunto, la personalidad del actor se acredita con la constancia<sup>9</sup> de mayoría y validez expedida a su favor por el Ayuntamiento de **Huayacocotla**, Veracruz, que lo avala como Agente Municipal, Propietario de la Congregación El Zayado, en el referido municipio.

26. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que el actor impugna la omisión del Ayuntamiento de **Huayacocotla**, Veracruz, de otorgar una remuneración económica por el ejercicio del cargo público que ostenta, acto respecto del cual no procede algún medio de defensa que deba agotarse previo a la instauración del juicio ciudadano.

### **TERCERA. Suplencia de la Queja.**

27. De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 363, fracción III del Código Electoral, en el Juicio Ciudadano se debe suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación; lo cual se ve robustecido por el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación,

---

<sup>9</sup> Visible en copia certificada a foja 208 del expediente.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.<sup>10</sup>

28. Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos por el actor, independientemente de su apartado o capítulo, que expliquen, aún en forma mínima, por qué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación) y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento).

#### **CUARTA. Síntesis de Agravios y Metodología.**

29. Con el objeto de lograr una recta administración de justicia, esta autoridad esta compelida a leer detenida y cuidadosamente el ocursu del promovente, con la finalidad de advertir y atender lo que éste quiso decir<sup>11</sup>.

30. Además, para la adecuada interpretación y análisis de los conceptos de agravio planteados por el actor es procedente dar atención a 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), que obliga a este órgano jurisdiccional a considerar todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda, con

<sup>10</sup> Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012, Volumen I, Jurisprudencia visible en las páginas 118 y 119.

<sup>11</sup> Razonamiento que es acorde con la jurisprudencia 4/99, intitulada: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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 para la protección de los derechos político -electorales, no es un procedimiento formulario o solemne, por lo 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, este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio.<sup>12</sup>

31. En este sentido, se desprende que el actor respalda sus pretensiones en los temas que se agrupan a continuación:

**1)** Le causa agravio la inconstitucional e ilegal omisión del Ayuntamiento de Huayacocotla de entregarle una remuneración económica como una contra prestación por sus funciones como servidor público, con el cargo de agente municipal.

**2)** El Ayuntamiento de Huayacocotla, al haber retenido ilegalmente el salario del actor, viola en su perjuicio el artículo 35 de la Constitución Federal, por lo que aduce debe pagársele sus remuneraciones con efectos retroactivos a partir del uno de mayo de dos mil dieciocho.

---

<sup>12</sup> Razonamiento sustentado por la jurisprudencia 3/2000, identificable con el rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

3) Que se le reponga los gastos económicos erogados con motivo del desempeño de su función como Agente Municipal.

4) Argumenta el actor que en los efectos de esta sentencia se ordene al Ayuntamiento, para que le pague un sueldo en un parámetro de \$6,000 (seis mil) a \$9,000 (nueve mil) pesos mensuales.

#### **QUINTA. Estudio de Fondo.**

32. Para el estudio de los agravios esgrimidos, inicialmente, se establecerá el marco normativo aplicable a la Litis que nos atañe y, posteriormente, se procederá al análisis del caso en concreto.

#### **Marco normativo.**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

33. De acuerdo con el artículo 35 fracción VI de la Constitución Federal, son derechos de los ciudadanos, entre otros el poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, por su parte el numeral 36, fracción IV, del mismo ordenamiento, es una obligación del ciudadano de la República, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

34. De acuerdo al artículo 36, fracción IV, de la Constitución Federal, es una obligación del ciudadano de la República, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

35. En suma, el artículo 115, párrafo primero, Base I, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

36. A su vez, en la Base IV, penúltimo párrafo, del aludido precepto constitucional, se prevé que los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y, deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127, constitucional.

37. Por su parte, el artículo 127, señala que los servidores públicos de la Federación, Estados, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y 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, así como que tal remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.

### **Constitución Política del Estado de Veracruz**

38. En el artículo 82, párrafo segundo de dicho mandato supremo, se dispone que los servidores públicos del Estado, municipios, entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

autónomos, y de cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, tanto federal como local.

### **Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz<sup>13</sup>**

39. Por cuanto hace, a la Ley Orgánica del Municipio Libre, en su artículo 1° indica que, la misma tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del Municipio Libre.

40. Por otra parte, su artículo 19, señala que las congregaciones estarán a cargo de un **servidor público denominado Agente Municipal** y, dependiendo de su demarcación territorial y de los centros de población que comprenda, contarán con uno o más Subagentes Municipales.

41. Por otro lado, la Ley Orgánica del Municipio Libre, en sus artículos 61 y 62, señala que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionan en sus respectivas demarcaciones como órganos auxiliares del Ayuntamiento, y son los encargados de cuidar que en la demarcación donde se ubica su lugar de residencia se observen y respeten las leyes y reglamentos que los rigen.

<sup>13</sup> En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.

42. Además, el artículo 114 del ordenamiento citado, establece que los Agentes y Subagentes Municipales, entre otros, **se consideran servidores públicos municipales.**

43. También se contempla, que para ocupar el cargo de Agente o Subagente Municipal, deberán ser electos en su centro de población a través de los procedimientos de elección popular que instaure para tal efecto el Congreso del Estado, atendiendo a las reglas establecidas para ese fin y respetando en todo momento la voluntad de la ciudadanía.

44. Dicha Ley señala que, los Agentes y Subagentes Municipales, podrán ser electos mediante los procedimientos de auscultación, consulta ciudadana o voto secreto. La aplicación de dichos procedimientos se hará conforme a la convocatoria respectiva, que emitirá el Ayuntamiento con la aprobación del cabildo y será sancionada previamente por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

45. La misma Ley refiere que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.