

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-3/2019.

**ACTOR:** MARCELINO  
HERNÁNDEZ VELÁZQUEZ.

**AUTORIDADES  
RESPONSABLES:**  
AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA  
Y CONGRESO DEL ESTADO,  
AMBOS DE VERACRUZ.

**MAGISTRADO:** ROBERTO  
EDUARDO SIGALA AGUILAR.

**SECRETARIO:** JEZREEL ARENAS  
CAMARILLO.

Xalapa-Enríquez, Veracruz, a veinticinco 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> .....	5
PRIMERA. Competencia. ....	5

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

<sup>2</sup> En lo subsecuente Tribunal Electoral.

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

↓

SEGUNDA. Causales de improcedencia.....	6
TERCERA. Requisitos de procedencia.....	11
CUARTA. Suplencia de la queja.....	12
QUINTA. Síntesis de agravios y metodología.....	13
SEXTA. Estudio de fondo.....	20
SÉPTIMA. Efectos de la sentencia.....	66
R E S U E L V E .....	69

## 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 Subagente Municipal, porque constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho; así como el agravio relativo a la violación a su derecho de petición; además, se califican de **infundados e inoperantes** los demás agravios que hace valer.

## ANTECEDENTES

### I. DEL ACTO RECLAMADO.

1. **Aprobación de la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales.** El diecinueve de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, celebró sesión de cabildo en la que se aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales, por el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Jornada Electoral.** De acuerdo con la convocatoria, el ocho de abril siguiente, tuvo verificativo la elección de Agente



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

y Subagente Municipal en la Ranchería Palenque Palotal, municipio de Córdoba, Veracruz, mediante el procedimiento de **voto secreto**, en el cual resultó ganador Marcelino Hernández Velázquez.

3. **Entrega de constancia y toma de protesta.** El primero de mayo del propio año, el ahora actor recibió la constancia de mayoría y validez, asimismo tomo protesta como Subagente Municipal Propietario de la Ranchería de Palenque Palotal, Municipio de Córdoba, Veracruz

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

4. **Presentación del Juicio Ciudadano ante el Tribunal Electoral de Veracruz.** El tres de enero de dos mil diecinueve, el inconforme, en su carácter de Subagente Municipal de la Ranchería Palenque Palotal, Municipio de Córdoba, Veracruz, presentó ante la oficialía de partes de este Tribunal Electoral, demanda de juicio ciudadano en contra de diversas omisiones atribuibles al Ayuntamiento de Córdoba y al Congreso, ambos del Estado de Veracruz.

5. **Turno a ponencia y requerimiento.** Por acuerdo de cuatro de enero, el Presidente de este Tribunal ordenó turnarlo a la ponencia del Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar, para los efectos que establece el artículo 369 del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>4</sup>; asimismo se requirió al responsable para que diera cumplimiento a lo establecido en los numerales 366 y 367 del Código Electoral.

6. **Informe circunstanciado, publicación y certificación de la no presentación de escrito de tercero**

**interesado del Congreso del Estado.** El once de enero, el Congreso del Estado en su calidad de autoridad responsable remitió la documentación relativa a la publicitación del medio de impugnación, por un plazo de setenta y dos horas, y certificó que no se recibió escrito de tercero interesado, y su respectivo informe circunstanciado.

7. **Radicación y requerimiento.** Por acuerdo de quince de enero, se radicó el expediente referido y se ordenó requerir diversa documentación, necesaria para la sustanciación del presente juicio.

Requerimientos que en su oportunidad esta autoridad tuvo por cumplimentados.

8. **Informe circunstanciado, publicitación y certificación de la no presentación de escrito de tercero interesado del Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz.** Asimismo, el dieciocho de enero, el Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, autoridad responsable en este asunto, remitió la documentación relativa a la publicitación del medio de impugnación, por un plazo de setenta y dos horas, y certificó que no se recibió escrito de tercero interesado, y su respectivo informe circunstanciado.

9. **Admisión, desahogo de pruebas, cierre de instrucción y cita sesión.** Por acuerdo de veinticinco de enero del año en curso, el Magistrado Instructor admitió el medio de impugnación que nos ocupa, y desahogó las probanzas aportadas por las partes que así lo requerían; asimismo, al no existir diligencias pendientes por atenderse, se determinó el cierre de la instrucción y citó a la sesión



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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.

10. 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>4</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.

11. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, el promovente se duele de las supuestas omisiones, que, en esencia, se encuentran relacionadas, por un lado, con la falta de previsión de su remuneración como Agente Municipal del citado Ayuntamiento en el respectivo Presupuesto de Egresos 2019, así como la omisión por parte de dicha autoridad, de ser escuchado en la elaboración del presupuesto de egresos, en lo concerniente a su ramo, y por otro lado, en contra del Congreso del Estado, por no señalar la remuneración que a su decir, le asiste.

12. 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

<sup>4</sup> En adelante Constitución Local.

A handwritten mark resembling a stylized cross or a signature flourish, located in the bottom right corner of the page.

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>5</sup>.

13. De manera que, en el caso que nos ocupa, si el promovente acredita tener el carácter de Agente Municipal de la Ranchería Palenque Palotal, municipio de Córdoba, Veracruz, y se duele de una vulneración a su derecho a ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, debido a la supuesta omisión, que, en esencia, se encuentran relacionadas con la falta de previsión de su remuneración como Agente Municipal del citado Ayuntamiento en el respectivo Presupuesto de Egresos 2019, así como la omisión por parte de dicha autoridad, de ser escuchado en la elaboración del presupuesto de egresos, en lo concerniente a su ramo.

#### **SEGUNDA. Causales de improcedencia.**

14. En virtud de que las causales de improcedencia están relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, al tratarse de cuestiones de orden público, su estudio es preferente, examen que puede ser incluso oficioso, con independencia de que se aleguen o no por las partes.

15. Por tal motivo, se procede a examinar si en el caso se actualizan las que hace valer el Ayuntamiento responsable; aduciendo que el presente juicio es improcedente, al considerar que:

---

<sup>5</sup> En adelante Constitución Federal.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

1. Este Tribunal Electoral es incompetente para conocer el asunto, puesto que en el medio de impugnación no está controvertida la calidad de la promovente como servidor público y consecuentemente percibe una remuneración, por lo que no hay derecho político-electoral vulnerado. Estimando que, toda alegación respecto al inadecuado e improporcional establecimiento de su remuneración, escapa del ámbito competencial de este órgano jurisdiccional, pues su relación de subordinación con el Ayuntamiento se encuentra regulada por la Ley del Servicio Civil.
  2. El juicio es improcedente, por haberse promovido fuera de los plazos legales, toda vez que la sesión donde se aprobó el presupuesto 2019, fue pública y ésta acaeció el catorce de septiembre del 2018, por lo que el medio de impugnación se promovió extemporáneamente. Además, señala que el promovente tenía conocimiento de que se presupuestó una remuneración a su favor desde que presentó un escrito de petición el veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, pues en el mismo, pidió que éste se reformara. Por lo que el Ayuntamiento responsable, asevera que la promovente tuvo conocimiento con antelación a la fecha que manifiesta en su escrito de demanda.
16. En ese orden, por lo que atañe a la causal de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento responsable, concerniente a la incompetencia de este Tribunal Electoral para conocer el asunto, lo que podría actualizar lo previsto por el artículo 377, del Código Electoral, a consideración de este Órgano Jurisdiccional, debe desestimarse.

17. En tanto, que los Agentes Municipales y Subagentes Municipales son cargos de elección popular, siendo que el Máximo Órgano Jurisdiccional en materia electoral ha reconocido que las cuestiones relativas a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de cargos de dicho tipo, se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral, así como cualquier obstaculización en el desempeño de su encargo, resultando procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales.<sup>6</sup> Mismo que resulta procedente en el ámbito de competencia de este Tribunal atento a los artículos citados en el considerado previo.

18. Respecto a la causal de improcedencia relativa a la extemporaneidad de la presentación de la demanda del juicio ciudadano, contenida en el artículo 378, fracción IV, del Código Electoral. Este órgano jurisdiccional considera que no se actualiza.

19. Se hace tal afirmación, toda vez que el actor no demanda al Ayuntamiento responsable exclusivamente una omisión, ni específicamente, la omisión que, a decir del Ayuntamiento responsable, resulta improcedente, relativa a que no se previó en el Presupuesto de Egresos 2019 alguna cantidad para pagar su remuneración.

20. Sino que la omisión de que se duele el actor es la de cumplir con su obligación de fijarla y asegurarla en el mismo,

---

<sup>6</sup> Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 5/2012 y 21/2011 de la Sala Superior del TEPJF con los rubros siguientes: **"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)" Y "CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

en términos de la Constitución Federal y Local, así como la legislación atinente a servidores públicos municipales.

21. En esa tesitura, los actos reclamados al tratarse de omisiones que, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia de la Sala Superior, se consideran de tracto sucesivo, en los que genéricamente se reputan comprendidos los que no se agotan instantáneamente, sino que producen efectos de manera alternativa con diferentes actos, de tal manera que mientras no cesen tales efectos no existe punto fijo de partida para considerar iniciado el transcurso del plazo de que se trate, ya que su realización constante da lugar a que de manera instantánea o frecuente, renazca ese punto de inicio que constituye la base para computar el plazo.

22. Lo cual, lleva al desplazamiento consecuente hacia el futuro del punto terminal, de manera que, ante la permanencia de este movimiento.

23. En ese sentido, contrario a lo aducido por la autoridad municipal responsable, no existe base para considerar que el plazo en cuestión haya concluido, pues no se agotan en un sólo momento ni por su sola emisión, sino que se desarrollan en diferentes etapas sucesivas, vinculadas unas con otras en su contenido y que son convergentes hacia un fin determinado.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Así se ha explicado en la jurisprudencia 6/2007, localizable en la página 31, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, 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"**.

24. Conforme a lo anterior, por actos de tracto sucesivo, se entiende a aquellos que no se agotan en un sólo momento, esto es, que no se consuman por su sola emisión, sino que se desarrollan en diferentes etapas, vinculadas unas con otras en su contenido y que son convergentes hacia un fin determinado, es inconcuso, que, en el caso, las omisiones reclamadas por el actor, correspondientes a su desempeño como Subagente Municipal, son actos de esa naturaleza - **tracto sucesivo**-, es decir, se surten de momento a momento.

25. Por lo que, es susceptible de reclamarse omisiones de obligaciones, y de estudiarse en fondo las mismas, mientras no se demuestre que éstas se han superado,<sup>8</sup> o que las mismas no son exigibles a las responsables.

26. Esto último, al estar íntimamente relacionado con las obligaciones que, a decir de la quejosa tienen las responsables, por lo que son cuestiones que necesariamente atañen el estudio de fondo de la cuestión planteada, dado que analizarlo como causal de improcedencia, vulneraría el vicio lógico de petición de principio.

27. En esa medida, no puede tomarse como fecha de conocimiento de lo demandado, la que indica en el informe circunstanciado que rindió el Ayuntamiento responsable.

---

<sup>8</sup> Al respecto, es aplicable por analogía, la jurisprudencia 15/2011, visible en la página 29, de la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, del rubro siguiente: **"PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"**.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

28. Máxime que, una de las omisiones del Ayuntamiento que reclama el actor, es la de contestar su escrito de petición de veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho.

29. Por ende, al desestimarse las causas de improcedencia expresadas por el Ayuntamiento responsable y no advertir alguna otra este Tribunal Electoral, lo consiguiente ahora es analizar si se reúnen los requisitos de procedencia.

### **TERCERA. Requisitos de procedencia.**

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

31. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciendo constar el nombre del promovente. De igual forma, de su escrito de demanda se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, menciona los hechos en que basa el escrito de impugnación, realiza manifestaciones a título de agravios; y hace constar su nombre y firma autógrafa.

32. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, atendiendo a que los actos impugnados constituyen omisiones, actos a los cuales se le denomina de tracto sucesivo, por lo que el plazo legal para impugnarlos no vence hasta que la misma se supere; por lo tanto, si la promovente presentó su escrito inicial de demanda en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el tres de enero, este Tribunal considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente. Como se analizó en el considerando previo.

33. **Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con los artículos 356, fracción II, y 401, fracción II, ambos del 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.

34. Ya que, en el caso Marcelino Hernández Velázquez, en su carácter de Subagente Municipal de la Ranchería Palenque Palotal, del municipio de Córdoba, Veracruz, estima que son indebidas diversas omisiones por parte de las responsables, que afectan sus derechos político-electorales, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

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

#### **CUARTA. Suplencia de la queja.**

36. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 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, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.<sup>9</sup>

37. 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).

#### **QUINTA. Síntesis de agravios y metodología.**

38. Con el objeto de lograr una recta administración de justicia, esta autoridad está compelida a leer detenida y cuidadosamente el recurso del promovente, con la finalidad de advertir y atender lo que éste quiso decir<sup>10</sup>.

39. 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>9</sup> Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012, Volumen I, Jurisprudencia visible en las páginas 118 y 119.

<sup>10</sup> Razonamiento que es acorde con la jurisprudencia 4/99, intitulada: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL RECURSO QUE LOS CONTIENE 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>11</sup>

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

**I) Omisión del Ayuntamiento de fijar una remuneración al actor por el desempeño de sus funciones.**

Al respecto, el actor se duele básicamente de lo siguiente.

- a) La omisión y/o incumplimiento de establecer una remuneración adecuada y proporcional a sus responsabilidades por el desempeño como Subagente Municipal, en el presupuesto de egresos del 2019, en términos de lo establecido en los artículos 127, de la Constitución Federal y 82, de la Constitución Local.
- b) La omisión y/o incumplimiento de incluir en el tabulador

---

<sup>11</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

desglosado, las remuneraciones que tienen derecho a percibir en su carácter de Agentes y Subagentes municipales, en el presupuesto de egresos 2019, en términos de la fracción IV, del artículo 71, de la Constitución Local y del artículo 306, del Código Hacendario para el Municipio de Córdoba, Veracruz.

c) La omisión y/o incumplimiento de incluir a los Agentes y Subagentes Municipales en la plantilla de personal aprobada en el anexo respectivo en el presupuesto de egresos 2019, en ejercicio de la atribución establecida en la fracción V, del artículo 35, de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz<sup>12</sup>.

- **El actor manifiesta que las omisiones aludidas violan sus derechos político-electorales, en su vertiente de desempeño del cargo.**

Pues, de la lectura de los ordenamientos constitucionales y legales aplicables se advierte que el Ayuntamiento tiene la obligación constitucional y legal de tomar las medidas para asegurar que los Agentes y Subagentes Municipales, gocen del derecho constitucional de recibir una remuneración proporcional a sus responsabilidades. Siendo que el primer paso, sería la expresión directa de dicha remuneración en el presupuesto de egresos.

Arguye, que la remuneración debe ser fijada en un tabulador que debió elaborarse a la luz de aspectos técnicos de diversas disciplinas, así como de los principios legales de debida fundamentación y motivación, equidad, legalidad y

<sup>12</sup> En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.