

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-
287/2019.

ACTORES: RAFAEL MORALES
HERNÁNDEZ Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
H. AYUNTAMIENTO DE
ACAJETE, VERACRUZ.

MAGISTRADO: ROBERTO
EDUARDO SIGALA AGUILAR.

SECRETARIO: JEZREEL
OSEAS ARENAS CAMARILLO¹.

Xalapa-Enríquez, Veracruz, a dos de julio de dos mil diecinueve².

La Magistrada y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz³, dictan **SENTENCIA** en el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano⁴ al rubro indicado, al tenor de lo siguiente:

ÍNDICE

A N T E C E D E N T E S	2
I. DEL ACTO RECLAMADO	2
II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.	3
C O N S I D E R A C I O N E S	7

¹ Con la colaboración de Luis Antolín Espinosa Acosta.

² En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil diecinueve, salvo aclaración expresa.

³ En lo subsecuente Tribunal Electoral.

⁴ En lo sucesivo Juicio Ciudadano.

PRIMERA. Competencia.....	7
SEGUNDA. Cuestión previa.....	8
TERCERA. Causales de improcedencia.....	10
CUARTA. Requisitos de procedencia.....	11
QUINTA. Suplencia de la queja.....	13
SEXTA. Síntesis de agravios y metodología.....	14
SÉPTIMA. Estudio de fondo.....	18
OCTAVA. Efectos de la sentencia.....	67
R E S U E L V E	71

SUMARIO DE LA DECISIÓN

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 H. Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, celebró sesión de Cabildo número 006/CAB/2018, en la que 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, la jornada electoral para la elección de Agentes Municipales en las congregaciones y/o rancherías que nos ocupan de la manera siguiente: El uno de abril en Cuesta del Vaquero, el dos de abril en Acocota, El Quemado, y Barranquillas, el cinco de abril en Mesa de la Yerba y Plan de Sedeño, el seis de abril en Joya Chica y Puenteillas, todos del municipio de



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Acajete, Veracruz, mediante el procedimiento de **voto secreto**⁵, en el cual los actores fueron declarados ganadores.

Sin embargo, la autoridad responsable en su informe circunstanciado, así como en el escrito de fecha veinte de mayo⁶, ambos signados por la C. María Magdalena Martínez Rivera, en su calidad de Secretaria del Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, señala que la elección de Agentes Municipales de las citadas localidades, se llevaron a cabo el siete de abril de dos mil dieciocho a las ocho horas, bajo el mismo procedimiento, lo que se puede concatenar con la copia certifica del acta de Cabildo de la sesión ordinaria número 06-BIS/CAB-2018⁷, de fecha veintidós de enero de dos mil dieciocho, en la cual se aprobó por unanimidad del Cabildo dicho cambio de fecha.

3. **Entrega de Constancia y toma de protesta.** El dos de mayo del mismo año, los ahora actores recibieron la Constancia de Mayoría y Validez, y tomaron protesta como Agentes Municipales propietarios en sus respectivas localidades.

II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

Presentación del Juicio Ciudadano ante el Tribunal Electoral de Veracruz. El veinticinco de abril, presentaron medio de impugnación, los ciudadanos siguientes:

⁵ Consultable en <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/ACAJETE.pdf>.

⁶ Visible a foja 257 del expediente en que se actúa.

⁷ Visible a fojas 258 a la 260 del expediente en que se actúa.

No.	Nombre	Localidad	Cargo
1	Rafael Morales Hernández	Joya Chica	Agente Municipal
2	Gregorio Carmona García	Plan de Sedeño	Agente Municipal
3	Ángel Martínez Vázquez	Mesa de la Yerba	Agente Municipal
4	José Martínez Alarcón	Acocota	Agente Municipal
5	Guadalupe Morales Olvera	El Quemado	Agente Municipal
6	Flavio Martínez Martínez	Cuesta del Vaquero	Agente Municipal
7	Eladio Martínez Alarcón	Barranquillas	Agente Municipal
8	Luis Miguel Hernández Guzmán	Puentecillas	Agente Municipal

4. **Turno a Ponencia y requerimiento.** Por acuerdo de veinticinco de abril, el Magistrado 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;⁸ asimismo se requirió a la responsable para que diera cumplimiento a lo establecido en los numerales 366 y 367 del Código Electoral.

⁸ En lo sucesivo Código Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

5. **Radicación y requerimiento.** Por acuerdo de veintinueve de abril, se radicó el expediente referido en la Ponencia del Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar, realizando requerimientos a la responsable y al H. Congreso del Estado.

6. **Amonestación y nuevo requerimiento.** Ante la falta de cumplimiento por parte del Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, respecto de los acuerdos de requerimiento realizados por este Tribunal, en fechas veinticinco y veintinueve de abril; mediante acuerdo de siete de mayo, se hizo efectivo el apercibimiento señalado en el proveído del veintinueve de abril, consistente en una amonestación pública.

7. En ese contexto, el Magistrado Instructor, requirió por segunda vez al H. Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, las constancias correspondientes a los numerales 366 y 367 del Código Electoral, así como la documentación solicitada en el similar de veintinueve de abril.

8. Mediante acuerdo de dieciséis de mayo, el Magistrado Instructor declaró como parcialmente cumplido el requerimiento antes señalado, y solicitó al H. Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, la remisión de la documentación faltante.

9. **Informe circunstanciado y remisión de diversas constancias.** El quince de mayo, la autoridad responsable remitió el informe circunstanciado y diversos anexos en copias simples, omitiendo la documentación relativa a la

publicitación del medio de impugnación, así como el informe respecto de la presentación, en su caso, de tercero interesado.

10. Mediante escrito de fecha veinte de mayo, la autoridad responsable remitió a éste Tribunal en copia certificada parte de la documentación requerida, sin embargo, omitiendo nuevamente las cédulas de publicitación, así como el informe respecto de la presentación, en su caso, de tercero interesado.

11. **Publicitación.** Mediante escrito de veintiuno de mayo, la Síndica Única del Ayuntamiento, informó a este Órgano Jurisdiccional, respecto de la correcta publicitación del medio de impugnación.

12. Dicha publicitación, transcurrió del trece al dieciséis de mayo, para lo cual, la responsable remitió las cédulas de publicitación y la certificación de no presentación de escrito de tercero interesado⁹.

13. **Cumplimiento.** El tres de mayo, se recibió el oficio DSJ/932/2019, signado por el Jefe del Departamento de Amparos del Congreso del Estado, dando cumplimiento con el requerimiento de fecha veintinueve de abril.

14. En fecha veintiuno de mayo, el Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, dio cumplimiento con los requerimientos realizados por éste Tribunal, mediante acuerdos de veinticinco y veintinueve de abril, así como del siete y dieciséis de mayo.

⁹ Visibles a fojas 341 a 342 del expediente en que se actúa.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

15. **Glose de constancias.** Por acuerdo de fecha siete de mayo, se ordenó glosar al expediente al rubro citado copias certificadas de diversas constancias que fueron remitidas a este Tribunal por el H. Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, consistentes en el oficio número ACA/PRES/154/2019 de fecha treinta de abril, Acta de Sesión Extraordinaria de Cabildo número 051/EXT//SEC-2019 y escrito de fecha treinta de abril, signado por el C. Joel Molina Rojas, en calidad de Presidente Municipal de Acajete, Veracruz, relativas al pago de remuneraciones a Agentes Municipales de dicho Municipio; cuyas copias certificadas por la Secretaria de ese Ayuntamiento obran dentro del expediente TEV-JDC-48/2019 INC 1.

16. **Admisión, cierre de instrucción y cita sesión.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el medio de impugnación que nos ocupa; asimismo, 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.

17. Este Tribunal Electoral es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 66, apartado B, de la

Constitución Política del Estado de Veracruz¹⁰, 349 fracción III, 354, 401, 402 y 404, del Código Electoral; así como los numerales 5 y 6 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional.

18. Ello porque 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; ante tal circunstancia, este Tribunal es competente para conocer del asunto planteado.¹¹

SEGUNDA. Cuestión previa.

- **Falta de ratificación de escritos de desistimiento.**

19. En fecha veintisiete de mayo, se recibió en Oficialía de Partes de este Tribunal, un escrito signado mediante huella dactilar, por Guadalupe Morales Olvera, José Martínez Alarcón, Luis Miguel Hernández Guzmán, Eladio Martínez Alarcón, Flavio Martínez Martínez y Ángel Martínez Vázquez, en su calidad de actores en el presente asunto, mediante el cual comparecen para desistirse de la acción intentada en

¹⁰ En adelante Constitución Local.

¹¹ Sustenta lo señalado, las jurisprudencias 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

contra del Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, por haber llegado a un acuerdo.

20. Ahora bien, con la finalidad de garantizar el debido proceso y en plena observancia a la garantía de audiencia de los accionantes, durante la instrucción del presente asunto, el Magistrado Instructor, mediante proveído de fecha veintinueve de mayo, requirió a dichos actores, para que, en un plazo de dos días hábiles, contados a partir de la notificación por estrados de dicho acuerdo, ante la falta de señalamiento de domicilio en esta ciudad, ratificarán su escrito de desistimiento ante este Tribunal o fedatario público.

21. Lo que no ocurrió, tal y como se plasmó en la certificación de fecha seis de junio, emitida por la Secretaría General de Acuerdos de este Órgano Jurisdiccional.

Sin embargo, transcurrido el plazo que se otorgó a los actores, en fecha seis de junio la Secretaría General de Acuerdos de este Órgano Jurisdiccional, remitió la respectiva certificación¹², en la que se hace constar, que, previa búsqueda en los registros que llevó a cabo Oficialía de Partes, los actores no comparecieron a efecto de atender el requerimiento solicitado, ni tampoco se recibió escrito o promoción alguna, mediante la cual los promoventes dieran cumplimiento al requerimiento efectuado.

22. En consecuencia, toda vez que, en el citado proveído, se mencionó la prevención de que, en caso de no ratificar

¹² Visible a foja 364 del expediente en el que se actúa.

debidamente el escrito de desistimiento, se continuaría con la secuela procesal en el presente asunto.

23. En tales circunstancias, ante la ya mencionada falta de ratificación, lo que procede en derecho es hacer efectivo el apercibimiento; por consiguiente, se procede al estudio de las cuestiones que se plantean en la demanda motivo del presente juicio ciudadano.

TERCERA. Causales de improcedencia.

24. 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 lo aleguen o no las partes.

25. Por tal motivo, se procede a examinar si en el caso se actualiza la que hace valer la responsable; aduciendo que el presente juicio es improcedente al considerar que este Tribunal Electoral es incompetente para conocer el asunto, puesto que este Órgano Jurisdiccional tiene como potestad velar por la protección de los derechos político-electorales y no para conocer sobre la falta o correcta remuneración de los servidores públicos.

26. Tal causal de improcedencia a consideración de este Órgano Jurisdiccional, debe desestimarse en tanto que los Agentes y Subagentes Municipales son cargos de elección popular, siendo que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha reconocido que las cuestiones relativas



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de cargos de dicho tipo, como las que en la especie se reclaman se encuentran dentro del ámbito del derecho electoral, al traducirse en la obstaculización en el desempeño de su encargo, resultando la vía idónea el Juicio Ciudadano. Mismo que resulta procedente en el ámbito de competencia de este Tribunal atento a los criterios jurisprudenciales citados en el considerado previo.

27. De acuerdo con la jurisprudencia **21/2011** de rubro **"CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)"**, que señala que la retribución deriva del ejercicio de las funciones; por lo que para reclamarlas es necesario el desempeño efectivo de la función pública.

28. Es decir, el pago de las dietas constituye uno de los derechos, aunque accesorios, inherentes al ejercicio del cargo.

CUARTA. Requisitos de procedencia.

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

30. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciendo constar los nombres de los promoventes. 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.

31. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, atendiendo a que los actos impugnados constituyen en 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 el promovente presentó su escrito inicial de demanda en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional el veinticinco de abril, ese considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.

32. Al respecto, resulta aplicable la Jurisprudencia **15/2011** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹³, de rubro: ***“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”***.¹⁴

33. **Legitimación.** La legitimación de los actores deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401, fracción II, del Código Electoral, que facultan a las y los ciudadanos, por sí mismos y en forma individual, para interponer el Juicio Ciudadano cuando se impugnen omisiones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo popularmente elegido.

34. **Interés jurídico.** Los actores cuentan con interés toda vez que acuden a reclamar la falta de pago de la

¹³ En lo sucesivo Sala Superior.

¹⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30, y en la página <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

remuneración a que tienen derecho por el desempeño del cargo de Agentes Municipales, lo que, a su decir, se traduce en una vulneración a su derecho político-electoral de ser votado en su vertiente de desempeño efectivo 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 los actores previamente a esta instancia puedan acudir a deducir los derechos que plantea en el presente controvertido.

QUINTA. 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 con el criterio emitido por la Sala Superior, quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.¹⁵

37. Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos por los actores, independientemente de su apartado o capítulo, que

¹⁵ Criterio sostenido en la Jurisprudencias número 02/98, de rubro: "**AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**" consultable en la Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012, Volumen I, Jurisprudencia visible en las páginas 118 y 119, disponibles en <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>

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).

SEXTA. 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 curso del promovente, con la finalidad de advertir y atender lo que éste quiso decir¹⁶.

39. Además, para la adecuada interpretación y análisis de los conceptos de agravio planteados por los actores 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 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 Ciudadano, no es un procedimiento formulario o solemne, por lo que basta que el actor exprese

¹⁶ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnada 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.¹⁷

40. En este sentido, se desprende que los actores respaldan sus pretensiones en los temas que se agrupan a continuación:

1) Inconstitucional e ilegal omisión del Ayuntamiento de Acajete, Veracruz, de entregarles una remuneración económica, llámese sueldo o salario como una contraprestación por sus funciones como servidores públicos con el cargo de Agentes Municipales.

Los actores aducen que dicha omisión violenta en su perjuicio lo señalado en el artículo federal 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁸, referente al derecho de poder ser votado en su vertiente del ejercicio al cargo, dejando de atender lo contenido en los artículos 127, de la Constitución Federal; 82 de la Constitución Local; y 19, 61, 114 y 115, fracción I, de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Pues en su calidad de servidores públicos, tienen

¹⁷ 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.

¹⁸ En lo sucesivo Constitución Federal.

derecho a recibir una remuneración económica como contraprestación a sus servicios, como ya lo dejó establecido la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-1485/2017, en el cual se reconoció el derecho de un Agente Municipal a recibir una remuneración por ser servidor público.

2) La retención ilegal de su salario, violentando en su perjuicio el artículo 35 de la Constitución Federal y diversas Jurisprudencias.

Los actores manifiestan que han desempeñado sus funciones como Agentes Municipales desde el primero de mayo de dos mil dieciocho y que, por lo tanto, éste Tribunal Electoral debe ordenar a la responsable que cubra dicho salario durante todo el tiempo que se han desempeñado; esto es, desde el primero de mayo de dos mil dieciocho a la fecha de la presentación de su escrito de demanda.

Señalando que no están pidiendo salarios caídos, mismos que son una especie de, a su decir, castigo, los cuales se pagan aun sin haber trabajado; sino lo que exigen es que el Ayuntamiento le entregue el salario que ilegalmente le han retenido por el trabajo que han desempeñado, citando diversos precedentes y Jurisprudencias de la Sala Superior, en los que sustentan su pretensión.

3) Que se les pague un sueldo razonable que satisfaga sus necesidades y reponga los gastos del