



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-291/2019

ACTORA: ANALLELY HUESCA
SOLANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE JILOTEPEC,
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
OLIVEROS RUIZ

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y
CUENTA:** MABEL LÓPEZ RIVERA¹

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, dos de julio
de dos mil diecinueve.²**

Sentencia que declara **fundada** la omisión de la responsable de fijar una remuneración para la actora en el presupuesto de egresos 2019 y consecuentemente cubrírsele, por su desempeño como Agente Municipal de la Congregación Piedra de Agua de Jilotepec, Veracruz.

Índice

ANTECEDENTES.....	2
I. Antecedentes.....	2
CONSIDERANDOS.....	3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	3
SEGUNDO. Causales de improcedencia.....	4
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	6
CUARTO. Estudio de fondo.....	8
A. Síntesis de agravios.....	8
B. Marco Normativo.....	9
C. Caso Concreto.....	24
QUINTO. Efectos.....	42
RESUELVE.....	46

¹ Con la colaboración de Karen Dayanara Portilla Vargas y César Manuel Barradas Campos.

² En lo sucesivo todas las fechas se referirán al año dos mil diecinueve, salvo disposición en contrario.

ANTECEDENTES

I. Antecedentes.

1. Del escrito que dio origen al asunto y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

2. **Convocatoria.** El diecinueve de enero de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del cabildo del Ayuntamiento de Jilotepec, Veracruz, se expidió la convocatoria para la elección Agentes y Subagentes Municipales del referido municipio.³

3. **Toma de posesión.** El uno de septiembre de dos mil dieciocho, la actora inicio sus funciones como Agente Municipal propietaria de la Congregación de Piedra de Agua⁴.

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

4. **Escrito inicial.** El veintinueve de abril, Anallely Huesca Solano presentó en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra la omisión del Ayuntamiento referido de cubrirle una remuneración por desempeñarse como Agente Municipal, surgida de una elección popular.

5. **Turno a ponencia.** En la misma data el Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar el expediente TEV-JDC-291/2019 y lo turnó a la ponencia a su cargo.

6. Asimismo, requirió al Ayuntamiento de Jilotepec, Veracruz, para que realizara el trámite previsto en los artículos 366 y 367, del Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

³ Visible en: <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/JILOTEPEC.pdf>.

⁴ Al reconocerlo así la autoridad responsable al momento de rendir su informe circunstanciado.



Tribunal Electoral
de Veracruz

7. Radicación. El dos de mayo, el Magistrado Instructor radicó el asunto en la ponencia a su cargo.

8. Recepción de constancias de trámite y requerimiento. El ocho de mayo, se recibieron constancias de trámite y el informe circunstanciado por parte de la responsable, así como diversa documentación. Al advertir el Magistrado instructor la necesidad de contar con mayores constancias para sustanciar y resolver el juicio, requirió a la responsable, entre otras, cosas, remitiera las cédulas de retiro de la publicitación del medio de impugnación, así como escritos de terceros interesados si los hubiera o la certificación de no comparecencia correspondiente.

9. Recepción de constancias de requerimiento. El quince siguiente, la responsable allegó con oportunidad las constancias requeridas, sin embargo, al advertir de las mismas que ésta no publicitó el medio de impugnación en el tiempo que marca el Código Electoral se requirió al día siguiente, a que completara la publicitación del mismo, así como que remitiera documentación necesaria para la resolución de este asunto debidamente en copia certificada, constancias que allegó el veintisiete siguiente; de las cuales se observó que realizó de nueva cuenta la publicitación del medio de impugnación.

10. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió la demanda. Asimismo, al no encontrar diligencia alguna pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedó el asunto en estado de dictar sentencia; lo que ahora se hace al tenor de los siguientes.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.




11.El Tribunal Electoral del Estado 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; 349, fracción III, 354, 401, fracción II, 402, fracción VI y 404, del Código Electoral local, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

12.Lo anterior por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual, la promovente se duele de una violación a sus derechos político-electorales de ser votada, por la omisión de la responsable de cubrirle una remuneración, por su función como Agente Municipal.

13.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, 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,⁵ resultando procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SEGUNDO. 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 de conformidad con los artículos 1, 368 y 369, del Código


⁵ 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). Consultables en te.gob.mx



Tribunal Electoral
de Veracruz

Electoral, 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 actualiza la causal de improcedencia que hace valer el Ayuntamiento responsable.

16. La causal que hace valer la responsable es la relativa a la extemporaneidad de la demanda, aduciendo que desde que la actora asumió el cargo el uno de septiembre de dos mil dieciocho, estuvo en aptitud de reclamar su remuneración, por lo que, al no hacerlo, su ocurso se encuentra presentado fuera del plazo estipulado en el artículo 358, del Código Electoral.

17. La causal de improcedencia de 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.

18. En efecto, el acto reclamado se trata de una **omisión** que de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia de la Sala Superior, se consideran de tracto sucesivo, en las que genéricamente se reputan las 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.

19. En ese sentido, contrario a lo aducido por la autoridad municipal responsable, no existe base que el plazo en cuestión haya concluido, pues no se agotan en un sólo momento ni por su

sola emisión.⁶

20. 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, es inconcuso, que, en el caso, la omisión reclamada por la actora, correspondiente a la omisión de cubrirle una remuneración por su desempeño como Agente Municipal, es un acto de esa naturaleza -tracto sucesivo-, es decir, se surte de momento a momento.

21. 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, o que las mismas ya no son exigibles a la responsable⁷.

22. En ese sentido, ya que la omisión que hace valer la quejosa al estar íntimamente relacionada con una obligación que a decir de la quejosa tiene la responsable, se traduce en 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.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

23. 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.

24. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciendo constar el nombre de la promovente. De igual forma, de su escrito de demanda identifica el acto impugnado y la autoridad

⁶ Así se ha explicado en la jurisprudencia 6/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial 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**". Consultable en te.gob.mx

⁷ Al respecto, es aplicable por analogía, la jurisprudencia 15/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro siguiente: "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**". Consultable en te.gob.mx



Tribunal Electoral
de Veracruz

responsable, menciona los hechos en que basa el escrito de impugnación, realiza manifestaciones a título de agravios; y hacen constar su nombre y firma autógrafa.

25.Oportunidad. Se satisface este requisito, atendiendo a que el acto impugnado constituye una omisión, como se analizó en el considerando previ6; por lo tanto, si la promovente present6 su escrito de demanda en la Oficialía de Partes de este 6rgano jurisdiccional, el veintinueve de abril, este Tribunal considera que el medio de impugnaci6n fue presentado oportunamente.

26.Legitimaci6n e inter6s jur6dico. Se satisface el presente requisito de conformidad con los art6culos 356, fracci6n II y 401, fracci6n II, ambos del C6digo Electoral, porque corresponde a los ciudadanos instaurar el juicio ciudadano, cuando consideren que un acto de alguna autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos pol6tico-electorales, como en la especie ocurre.

27.En el caso la actora promueve en su calidad de Agente Municipal de Piedra de Agua, congregaci6n perteneciente al Municipio de Jilotepec⁸, quien considera que de manera incorrecta el Ayuntamiento de dicho Municipio, omite cubrirle una remuneraci6n por el cargo que ostenta, lo que a su consideraci6n vulnera sus derechos pol6tico-electorales, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

28.Definitividad. Requisito que se tiene por cumplido en virtud de que la legislaci6n aplicable al caso no prevé medio de impugnaci6n diverso al juicio ciudadano, al que la actora previamente a esta instancia pudiera acudir a deducir los derechos que plantea.

⁸ Calidad reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, as6 como en el nombramiento de trece de septiembre de dos mil dieciocho, expedido por el Ayuntamiento citado.

CUARTO. Estudio de fondo.**A. Síntesis de agravios.**

29. Una vez que se ha verificado que el medio de impugnación cumple con los requisitos de procedibilidad, este Tribunal Electoral procede a identificar los agravios que hace valer la impugnante, supliendo en su caso, la deficiencia en la expresión y argumentación de éstos.

30. Para lo cual, se analiza el escrito de demanda, a fin de desprender el perjuicio que, en concepto de la actora, le causa lo reclamado.⁹

31. Supliendo en su caso, la deficiencia en la expresión y argumentación de los motivos de agravio, de acuerdo con el artículo 363, fracción III, del Código Electoral.

32. La actora en su escrito señala como agravios los siguientes:

Presupuestación y pago de remuneración 2019.

33. La inconstitucional e ilegal omisión de fijarle una remuneración como derecho inherente a su cargo de servidora pública electa popularmente en el presupuesto de egresos 2019 lo que trae consecuencia, hasta esta fecha no se haya cubierto emolumento alguno.

Presupuestación y pago de remuneración 2018.

34. La inconstitucional e ilegal omisión de fijarle una remuneración

⁹ Resultan aplicables las jurisprudencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2/98 y 4/99, cuyos rubros son los siguientes: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL" y "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."



Tribunal Electoral
de Veracruz

como derecho inherente a su cargo de servidora pública electa popularmente en el presupuesto de egresos 2018 por ende lo indebido de cubrir emolumento alguno, a partir de que entro en funciones en septiembre de 2018.

35.Lo anterior será analizado en el orden y forma recién apuntado, sin que lo anterior cause perjuicio a la actora, pues lo trascendental es que todos los motivos de disenso sean estudiados.¹⁰

36.A continuación, se analizará el marco normativo atinente, respecto a las cuestiones planteadas.

B. Marco Normativo.

I. Remuneración de Agentes y Subagentes Municipales.

I.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

37.El artículo 35, fracción II y 36, fracción IV, de la Constitución Federal establecen el derecho a los mexicanos de ser votados y la obligación de desempeñar los cargos de elección popular en la Federación y en las Entidades federativas, los cuales se precisa que en ningún caso serán gratuito.

38.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.

39.A su vez, en la Base IV, penúltimo párrafo, del aludido precepto constitucional, se prevé **que los presupuestos de egresos**

¹⁰ Dicho criterio encuentra soporte en la jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del TEPJF 04/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN". Consultable en te.gob.mx

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.

40. Por su parte, el artículo 127, de la citada Constitución Federal, señala que los servidores públicos de la Federación, Estados, 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.**

41. Considerándose como remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

42. Asimismo, en su última parte, el referido precepto establece que las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo.

I.2 Constitución Política del Estado de Veracruz.

43. El numeral 68, último párrafo, de la Constitución Local dispone que los Agentes y Subagentes Municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por ella y por la Ley Orgánica del Municipio Libre, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.



Tribunal Electoral
de Veracruz

44.El artículo 82, del citado ordenamiento, preceptúa que los **servidores públicos** del Estado, de sus municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier ente público, **recibirán una remuneración** adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

45.Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondiente.

1.3 Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz.

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

47.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.

48.En su artículo 61, señala que los Agentes y Subagentes Municipales **son servidores públicos** que funcionan en sus respectivas demarcaciones como auxiliares del Ayuntamiento.

49.El artículo 62, del mismo ordenamiento legal, preceptúa que 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. Al efecto, estarán obligados a:

- Dar aviso inmediato al Ayuntamiento de cualquier alteración en el orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirlas;
- Coadyuvar en la incorporación de la perspectiva de género en sus localidades, promoviendo el desarrollo integral de las mujeres para lograr su plena integración a la vida económica, política, cultural y social de sus comunidades;
- Formular y remitir al Ayuntamiento, en el primer mes del año, el padrón de los habitantes de su demarcación, facilitando toda la información y datos estadísticos que les sean solicitados;
- Expedir gratuitamente las constancias requeridas por el Encargado del Registro Civil y cualquier otra autoridad en ejercicio de sus funciones;
- Promover que en sus respectivas demarcaciones se establezcan los servicios públicos que requiera la comunidad;
- Vigilar el cumplimiento del precepto de la enseñanza obligatoria, tanto para los niños como para las niñas;
- Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes;
- Actuar por delegación en el ejercicio de las funciones, comisiones o encargos que el Ayuntamiento le encomiende;
- Fungir como Auxiliar del Ministerio Público;
- Tomar las medidas conducentes para el desempeño de sus funciones;
- Solicitar al Ayuntamiento los medios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones; y
- Las demás que expresamente le señalen esta ley y demás leyes aplicables.



Tribunal Electoral
de Veracruz

50. Por su parte, también en el artículo 114 de dicho ordenamiento, se les reconoce como servidores públicos, entre otros, a los Agentes y Subagentes Municipales.

51. En esa tesitura, en los artículos relativos a su título octavo (artículos 171 al 185) 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**, atendiendo a las reglas establecidas para ese fin y respetando en todo momento la voluntad de la ciudadanía.

52. Cabe mencionar, que, respecto a los servidores públicos de los municipios electos popularmente, la Ley en mención establece exclusivamente, en su artículo 22, una disposición en cuanto a su remuneración, para los cargos de Presidentes, Síndicos y Regidores, preceptuando que el desempeño de sus cargos será obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.

53. Sin que, se observe en la referida Ley, numeral expreso alguno respecto a la remuneración de Agentes y Subagentes Municipales, como servidores públicos auxiliares de los Ayuntamientos, electos popularmente.

I.4 Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.¹¹

54. Dicho ordenamiento en su numeral 5, refiere que es la Tesorería del Ayuntamiento el órgano encargado de ejercer los recursos públicos de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre y de dicho Código, con base en el presupuesto de egresos aprobado por el Cabildo.

¹¹ En adelante también se indicará como Código Hacendario.