

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-407/2019  
Y ACUMULADO TEV-JDC-408/2019

**ACTORES:** AGUSTÍN BARRADAS  
MONTES Y OTRA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
AYUNTAMIENTO DE NAUTLA,  
VERACRUZ

**MAGISTRADA:** CLAUDIA DÍAZ  
TABLADA

**SECRETARIO:** JONATHAN  
MÁXIMO LOZANO ORDÓÑEZ

**COLABORÓ:** FREYRA BADILLO  
HERRERA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, dos de julio de  
dos mil diecinueve<sup>1</sup>.

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz dicta **SENTENCIA** en  
los Juicios para la Protección de los Derechos Político-Electorales  
del Ciudadano al rubro indicados, promovidos por Agustín  
Barradas Montes y Gabriela Chuzeville Barradas, Regidores  
Primero y Tercera del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz,  
respectivamente, quienes controvierten, por una parte, la negativa  
del Presidente y Tesorera Municipal de pagar la totalidad de  
dietas, comisiones y gastos a los que tiene derecho por el  
ejercicio de sus cargos a partir la segunda quincena del mes de  
agosto de dos mil dieciocho; y, por otra, la indebida reducción a

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

+

## TEV-JDC-407/2019 y acumulado

sus remuneraciones derivado del acuerdo respectivo aprobado en la sesión de cabildo de veintitrés de julio de dos mil dieciocho.

### ÍNDICE

A N T E C E D E N T E S .....	3
I. Del acto reclamado.....	3
II. Impugnación ante el Tribunal Electoral de Veracruz.....	5
C O N S I D E R A C I O N E S .....	7
PRIMERO. Competencia.....	7
SEGUNDA. Acumulación.....	8
TERCERA. Cuestión previa.....	9
CUARTA. Sobreseimiento.....	15
QUINTA. Causal de improcedencia invocada por la autoridad responsable. ....	23
SEXTA. Requisitos de procedencia.....	24
SÉPTIMA. Suplencia de la Queja.....	27
OCTAVA. Síntesis de Agravios.....	28
NOVENA. Estudio de Fondo.....	29
DECIMA. Efectos de la sentencia.....	58
R E S U E L V E .....	60

### SUMARIO DE LA DECISIÓN

En el presente asunto se determina, por una parte, **sobreseer las demandas** en relación con los actos reclamados consistentes en la negativa de la Presidenta y Tesorero Municipal del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, de pagar la totalidad de la dieta en efectivo o especie, así como la indebida reducción de las remuneraciones correspondientes a los meses de **agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre, del ejercicio fiscal dos mil dieciocho**; y, por otra, declarar **fundada** la omisión del citado Ayuntamiento de pagar a los actores la totalidad de las



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

remuneraciones a que tienen derecho por el desempeño de sus cargos conforme a lo previsto en el presupuesto de egresos aprobado para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve.

## ANTECEDENTES

De la demanda y demás constancias que integran el expediente del presente juicio, se advierte lo siguiente:

### I. Del acto reclamado.

1. **Sesión solemne de toma de protesta de síndico y regidores.** El treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete, se tomó protesta a los ciudadanos electos para integrar el cuerpo edilicio del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, entre ellos, Agustín Barradas Montes y Gabriela Chuzeville Barradas, regidores primero y tercero, respectivamente.<sup>2</sup>

2. **Sesión de Instalación del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz.** El primero de enero de dos mil dieciocho el Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, celebró la sesión de cabildo en la cual se instaló la nueva integración de dicho ayuntamiento para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintiuno<sup>3</sup>.

3. **Cita a sesión de Cabildo.** El diecinueve de julio de dos mil dieciocho, mediante circular trece se convocó a los miembros del cabildo a una reunión ordinaria la cual tendría verificativo el veintitrés de julio siguiente<sup>4</sup>.

4. **Sesión ordinaria de Cabildo.** El veintitrés de julio de dos mil dieciocho, el cabildo de Nautla, Veracruz, llevó a cabo una sesión ordinaria en la cual se discutió y aprobó un acuerdo para pagar a los ediles y empleados municipales el cincuenta por ciento como sueldo base actual y el cincuenta por ciento como

<sup>2</sup> Visible de fojas 17 a 19 del expediente TEV-JDC-408/2019

<sup>3</sup> Visible de fojas 15 a 20 del expediente TEV-JDC -407/2019.

<sup>4</sup> Visible en la foja 27 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 25 del expediente TEV-JDC-408/2019.

## **TEV-JDC-407/2019 y acumulado**

compensación de acuerdo al desempeño y cumplimiento de su trabajo y comisión. A dicha sesión no comparecieron los actores, pese a haber sido notificados previamente, como lo reconocen en sus escritos de demanda.

**5. Conocimiento del acuerdo de cabildo aprobado en la sesión extraordinaria de veintitrés de julio de dos mil dieciocho.** El veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, mediante la circular veintitrés<sup>5</sup>, los hoy actores tuvieron conocimiento del acuerdo aprobado en la sesión indicada en el punto anterior, como lo reconocen expresamente en sus escritos de demanda.

**6. Aplicación de la reducción en las remuneraciones de los actores.** El treinta de agosto del año próximo pasado, mediante circular veinticinco<sup>6</sup>, signada por el Secretario del Ayuntamiento responsable, se indicó al Tesorero Municipal que al pagarse a los ediles accionantes la segunda quincena del mes de agosto del año dos mil dieciocho, debería aplicarse la disminución acordada previamente en sesión de cabildo.

**7. Pago de la segunda quincena de agosto.** Al efectuarse el pago de la segunda quincena del mes de agosto que se hizo efectiva el día treinta y uno del citado mes y año, los actores resintieron los efectos del acuerdo de cabildo precisado, al reducirse en un cincuenta por ciento las remuneraciones ordinarias netas que venían percibiendo quincenalmente, pasando de recibir \$10,000.00 (diez mil) a \$5,000.00 (cinco mil) pesos netos.<sup>7</sup>

**8. Escrito de inconformidad.** El cinco de septiembre de dos mil dieciocho, los accionantes, ante la reducción de sus

<sup>5</sup> Visible en la foja 28 del expediente TEV-JDC-407/2018 y 26 del expediente TEV-JDC-408/2019.

<sup>6</sup> Visible en las fojas 420 y 444 del expediente TEV-JDC-407/2019.

<sup>7</sup> Como lo reconocen los accionantes en sus escritos de demanda y se constata con las pruebas allegadas tanto por ellos como por la autoridad municipal responsable.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

remuneraciones y para dar respuesta a la circular descrita en el antecedente cuatro, presentaron un escrito dirigido a la Presidenta Municipal de Nautla, Veracruz, mediante el cual, en lo medular, expusieron su desacuerdo sobre lo acordado en la sesión de veintitrés de julio del mismo año.<sup>8</sup>

## II. Impugnación ante el Tribunal Electoral de Veracruz.

9. **Presentación del juicio ciudadano.** El siete de mayo, los inconformes, ostentándose como Regidores Primero y Tercera del Ayuntamiento responsable, presentaron ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, demandas de juicio ciudadano en contra la negativa del Presidente y Tesorera municipal de pagar la totalidad de dietas, comisiones y gastos a los que tiene derecho por el ejercicio de sus cargos y de la indebida reducción a sus remuneraciones aprobada por el cabildo en la sesión de veintitrés de julio de dos mil dieciocho.<sup>9</sup>

10. **Integración y turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida con las claves de expedientes TEV-JDC-407/2019 y TEV-JDC-408/2019, turnándolos a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz Tablada**, a efecto de llevar a cabo 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.

Asimismo, mediante el referido acuerdo, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente.

<sup>8</sup> Visible en las fojas 29 y 421 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 27 y 84 del expediente TEV-JDC-408/2019.

<sup>9</sup> Visibles entre las fojas 1 y 12 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 1 y 13 del expediente TEV-JDC-408/2019.

## **TEV-JDC-407/2019 y acumulado**

11. **Acuerdo de radicación y requerimiento.** El diez de mayo, se radicaron los expedientes y se requirió diversa documentación relacionada con los mismos.<sup>10</sup>

Requerimientos que fueron atendidos en el tiempo establecido por este órgano jurisdiccional.

12. **Recepción de documentación.** El dieciséis de mayo, por vía electrónica se recibieron las constancias de publicación de los medios defensa, la certificación de no comparecencia del tercero interesado y el informe circunstanciado, remitidas por el Ayuntamiento de Nautla, Veracruz; adjuntando a este último, diversa documentación asociada con los actos y omisiones reclamadas.<sup>11</sup>

13. **Requerimiento al Ayuntamiento responsable.** A través del proveído de veintinueve de mayo<sup>12</sup>, se requirió a la autoridad municipal responsable las constancias certificadas relativas a la publicación del medio de defensa y del respectivo informe circunstanciado, así como diversa documentación relacionada con los actos y omisiones objeto de controversia.

14. **Recepción de documentación.** El treinta y uno de mayo, se recibieron en la oficialía de partes de este Tribunal Electoral, las constancias certificadas<sup>13</sup> remitidas por el Ayuntamiento responsable mediante las cuales dio cumplimiento al requerimiento antes precisado, adjuntando, para ello, las relativas a la publicación del medio de defensa, el informe circunstanciado

---

<sup>10</sup> Visible en la fojas 98 a la 100 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 40 a la 42 del expediente TEV-JDC-408/2019.

<sup>11</sup> Visible entre las fojas 106 a 258 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 49 a 203 del expediente TEV-JDC-408/2019.

<sup>12</sup> Visible en la foja 260 y 261 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 206 y 207 del expediente TEV-JDC-408/2019.

<sup>13</sup> Visible entre las fojas 266 y 447 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 212 a 234 del expediente TEV-JDC-408/2019.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

y la documentación relacionada con los actos y omisiones reclamadas.

15. **Requerimiento al Congreso del Estado de Veracruz.** El tres de junio, con la finalidad de contar con mayores elementos para resolver el presente asunto, se requirió al Congreso del Estado de Veracruz, para que remitiera los presupuestos de egresos presentados por el ayuntamiento de Nautla, Veracruz, correspondientes a los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve, así como, de ser el caso, sus respectivas modificaciones.<sup>14</sup>

16. **Recepción de documentación.** El cinco de junio, se recibieron los oficios DSJ/1130/2019 y DSJ/1131/2019, signados por el Jefe del Departamento del Congreso del Estado, mediante los cuales dio contestación a los acuerdos referidos en el punto anterior y remitió diversa documentación.

17. **Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora en los asuntos, admitió los medios de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, poniéndolos en estado de resolución de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERO. Competencia.

18. Este Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave es competente para conocer y resolver los medios de impugnación precisados anteriormente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 3 349, fracción III, 354, 401, fracción II,

<sup>14</sup> Visible en la foja 448 y 449 del expediente TEV-JDC-407/2019 y 235 y 236 del expediente TEV-JDC-408/2019.

## **TEV-JDC-407/2019 y acumulado**

402, fracción VI, y 404, del Código Electoral; 5 y 6, del Reglamento Interior que lo rige.

19. Esto, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovidos por ciudadanos que aducen una negativa del Presidente y Tesorero Municipal de pagarles la totalidad de las remuneraciones a que tienen derecho con motivo del desempeño del cargo de Regidores en el Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, así como una indebida reducción a dichas partidas acordada por el cabildo de la citada municipalidad; lo cual, al ser ésta una cuestión inherente al acceso o ejercicio del cargo de elección popular, corresponde conocer a este órgano jurisdiccional en términos de los preceptos invocados.

### **SEGUNDA. Acumulación.**

20. Del análisis de los escritos de demanda presentados por los actores, se advierte que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, por lo que, con fundamento en lo dispuesto en la fracción V del artículo 375 del Código Electoral y 117 del Reglamento del Tribunal, procede acumular el expediente **TEV-JDC-408/2019** al diverso **TEV-JDC-407/2019**, por ser éste el más antiguo, a fin de que se resuelvan en una misma sentencia.

21. Cabe señalar que las pruebas agregadas en el primer expediente mencionado serán tomadas en cuenta para el otro.

22. En consecuencia, deberá de glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

**TERCERA. Cuestión previa.**

23. Antes de analizar la problemática planteada se estima oportuno desarrollar, de acuerdo a los hechos planteados en las demandas, como de las constancias que obran en autos, el contexto de la problemática sometida a estudio de este Tribunal Electoral.

24. En ese tenor, de la lectura integral a los escritos de demanda, se desprende lo siguiente:

a) Que los accionantes desde el primero de enero de dos mil dieciocho se desempeñan como Regidores del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, para el periodo constitucional que inició en la fecha mencionada y culmina el treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

b) Que al inicio del año dos mil dieciocho se aprobaron en sesión de cabildo del citado Ayuntamiento, las remuneraciones que percibirían los ediles, asignándoseles la cantidad de diez mil (\$10,000.00) pesos quincenales netos, la cual les fue cubierta desde el inicio de su gestión.

c) Que mediante la convocatoria contenida en la circular número trece, de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, se citó a los integrantes del cabildo, entre ellos, los actores, para llevar a cabo una reunión ordinaria programada para el día veintitrés del mes y año mencionados, en la cual se abordarían los puntos siguientes:

I. Presentación para revisión y, en su caso, aprobación de los movimientos caudales del corte de caja, correspondientes al mes de junio de dos mil dieciocho;

## TEV-JDC-407/2019 y acumulado

- II. Presentación para su revisión y, en su caso, aprobación de los efectos financieros correspondiente al mes de junio del dos mil dieciocho; y
- III. Presentación de los estados de obra pública correspondientes al mes de junio de dos mil dieciocho.

Manifiestan también que en la referida convocatoria se les citó para llevar a cabo la sesión extraordinaria de cabildo en la que se abordaría el tema del contrato de arrendamiento de terreno de fundo legal.

d) Reconocen los actores que por motivos de su agenda no asistieron a las citadas reuniones de cabildo para las cuales habían sido convocados.

e) Sostienen que con posterioridad a la celebración de la sesión de cabildo de veintitrés de julio de dos mil dieciocho, se le informó mediante la circular número veintitrés de veintitrés de agosto de dos mil dieciocho, signada por el Secretario del Ayuntamiento de Nautla, Veracruz, que en la reunión extraordinaria de cabildo antes mencionada, a la cual no asistieron los ediles accionantes, se aprobó el siguiente acuerdo:

***PÁGUESE A LOS EDILES Y DIRECTORES MUNICIPALES DE ACUERDO A LO PROPUESTO, 50% COMO SUELDO BASE ACTUAL Y 50% COMO COMPENSACIÓN DE ACUERDO AL DESEMPEÑO Y CUMPLIMIENTO DE SU TRABAJO Y COMISIONES.***

f) Que el treinta de agosto de dos mil dieciocho, al recibir el pago de la remuneración correspondiente a la segunda quincena del citado mes y año, se percataron que se les comenzó a descontar la cantidad de cinco mil (\$5,000.00)



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

pesos netos, es decir, la mitad de la remuneración quincenal que venían percibiendo ordinariamente desde el inicio de su cargo.

g) Que para dar contestación a la circular número veintitrés y en razón de la reducción que vieron reflejada en el pago nominal, el cinco de septiembre de dos mil dieciocho los accionantes emitieron un oficio identificado con el número 159/18, mediante el cual externaron a la Presidenta y al Tesorero Municipales, su inconformidad con la referida reducción salarial; por lo que solicitaron les fuera respetada la cantidad que venían percibiendo ordinariamente.

h) Afirman que la reducción salarial de la que se duelen subsiste hasta la fecha de interposición de las demandas, es decir, que en las quincenas devengadas durante el año dos mil diecinueve han continuado recibiendo la cantidad de cinco mil (\$5,000.00) pesos quincenales; y que las autoridades municipales les han indicado que la medida reductiva se les ha hecho efectiva por no realizar sus labores eficientemente, de lo cual se duelen los actores pues afirman que no existen indicadores de evaluación de su trabajo.

i) Para finalizar, afirman que hasta el día hoy se les adeuda una cantidad superior a los \$80,000.00 (ochenta mil) pesos, más la correspondiente actualización de sus salarios retenidos.

25. Como se puede advertir, en la *litis* planteada en las demandas convergen, por una parte, la ilegalidad en la negativa del Presidente y Tesorero Municipal de pagar la totalidad de la remuneración que les corresponde por el ejercicio de los cargos que desempeñan los accionantes, y, por otra, la indebida reducción de dichas remuneraciones en un cincuenta por ciento a

A handwritten blue mark, possibly a signature or initials, located in the bottom right corner of the page.

## TEV-JDC-407/2019 y acumulado

partir de la segunda quincena de agosto del ejercicio dos mil dieciocho, la cual subsiste hasta la fecha de interposición de la demanda.

26. Al respecto, resulta oportuno distinguir que la falta de pago de la que se duelen los accionantes deriva, precisamente, de la sesión de cabildo en el cual se aprobó la reducción de las remuneraciones de los ediles y empleados municipales.

27. Es decir, tuvo su origen en un acto de cabildo concreto y no se trata de una mera retención material o fáctica de la cual se desconozca sus motivos y fundamentos.

28. Ahora bien, las consecuencias materiales **(sobre las remuneraciones de los actores)** generadas a partir de la aprobación del acuerdo de cabildo de veintitrés de julio de dos mil dieciocho, se representan de la siguiente forma:

QUINCENAS AFECTADAS A PARTIR DE LA REDUCCIÓN DE UN 50% DE LAS REMUNERACIONES	
Presupuesto de egresos 2018	2da. quincena de agosto, así como las quincenas devengadas por los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre.
Presupuesto de egresos 2019	Quincenas devengadas en los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y junio.

29. Es decir, la determinación del cabildo se ha visto reflejada en los pagos quincenales de dos anualidades, pues **se impactaron las remuneraciones previstas en dos presupuestos de egresos distintos, correspondientes a los ejercicios de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve.**

30. En este sentido, es oportuno precisar que en materia presupuestaria y, concretamente, en la previsión de las remuneraciones de los servidores públicos municipales, impera el



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

principio de **anualidad** establecido en los artículos 115, fracción IV, párrafo cuarto, y 127, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 33, fracción XXVIII, y 82, de la Constitución Política para el Estado de Veracruz.

31. Conforme a dichos preceptos, los municipios en ejercicio de su derecho a la libre administración hacendaria, planearán y delimitarán los alcances operativos del presupuesto de egresos para hacer frente a sus gastos durante el ejercicio (año) respectivo, a partir del uno de enero; entre dichos gastos, **se encuentran las remuneraciones de los servidores públicos municipales** por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mismas que deben ser adecuadas, irrenunciables y proporcionales a sus responsabilidades.

32. Así, en el presupuesto de egresos deberán incluirse los tabuladores desglosados y la plantilla de personal que indique las remuneraciones que deberán percibir **por cada ejercicio** los servidores públicos municipales.

33. Por su parte, el Congreso del Estado de Veracruz, tiene la atribución de señalar y publicar, al aprobar el presupuesto de egresos que elaboren los Ayuntamientos, la retribución que corresponda a los empleos públicos establecidos por la ley.

34. En caso de que, por cualquiera circunstancia, se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido en el presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

35. Como se puede observar, el principio de anualidad presupuestaria tiene la finalidad de que las erogaciones en el presupuesto de egresos se renueven cada año, pues, de esa forma, el poder público no puede contraer de manera válida

## TEV-JDC-407/2019 y acumulado

compromisos que rebasen el límite anual del presupuesto, ni cubrir compromisos contraídos de ejercicios anteriores.

36. El plazo de un año se escoge porque es el tiempo que debe transcurrir entre la apertura y el cierre de un ente económico; porque es el margen temporal que se utiliza para ejercer las facultades de comprobación y fiscalización en el uso de los recursos públicos de los Ayuntamientos; porque es un tiempo prudente que se le da a la entidad municipal, para que determine el monto total de las obligaciones que debe satisfacer con cargo al presupuesto; porque un plazo mayor sería inconveniente, debido a que se dividiría entre previsiones y resultados y se tendría que acudir a factores externos al Presupuesto de Egresos para satisfacer las necesidades que vayan surgiendo<sup>15</sup>.

37. Con base en lo desarrollado, se puede concluir que el principio de anualidad es una regla fundamental que preside la formación del presupuesto; **implica que sólo tiene duración de un año, iniciando el primero de enero y culminando el treinta y uno de diciembre**, de tal manera que las previsiones que contiene deben referirse a las necesidades que dentro del propio año sea necesario satisfacer.

38. Además, como lo prevé el numeral 22, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, 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.

39. Por tanto, en el presente asunto es viable analizar los actos reclamados atendiendo a la temporalidad de las quincenas que se

---

<sup>15</sup> Sainz de Bujanda, Fernando. Lecciones de Derecho Financiero, Décima edición, Facultad de Derecho Universidad Complutense. Madrid, España. Pág. 485, nota 46.