

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-33/2019

ACTOR: HÉCTOR SOLANO
HERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE VILLA
ALDAMA, VERACRUZ

MAGISTRADA: CLAUDIA DÍAZ
TABLADA

SECRETARIO: JONATHAN
MÁXIMO LOZANO ORDÓÑEZ¹

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a seis de marzo de dos mil diecinueve².

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, promovido por **Héctor Solano Hernández**, en su calidad de agente municipal de la congregación de Cruz Blanca, municipio de Villa Aldama, Veracruz, a fin de controvertir, entre otras, omisión del citado Ayuntamiento, de otorgarle una remuneración económica por el desempeño de su cargo.

¹ Con la colaboración de Freyra Badillo Herrera y José Ramón Hernández Hernández.

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

4

ÍNDICE

ANTECEDENTES	2
I. DEL ACTO RECLAMADO.	3
II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.....	4
CONSIDERACIONES	6
PRIMERA. Competencia.	6
SEGUNDA. Requisitos de procedencia.....	7
TERCERA. Suplencia de la Queja.....	7
CUARTA. Síntesis de Agravios y Metodología.....	10
QUINTA. Estudio de Fondo.....	12
SEXTA. Efectos de la sentencia.....	41
RESUELVE	47

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** el agravio relacionado con 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; e **inoperantes** los planteamientos del actor en los cuales solicita que se ordene al Ayuntamiento el pago de su remuneración en el parámetro en que lo solicita, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

ANTECEDENTES

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

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 Villa Aldama, 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 rancherías pertenecientes a dicho municipio, para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.
2. **Jornada electiva.** El seis de abril siguiente, tuvo verificativo la elección de agente municipal en la congregación de Cruz Blanca, mediante el procedimiento de **voto secreto**, en la cual resultó ganador el hoy actor.³
3. **Toma de protesta.** El uno de mayo del propio año, el ahora actor tomó protesta como agente municipal propietario de la congregación mencionada.
4. **Solicitud de constancia de mayoría.** El cinco de febrero, mediante escrito, el actor solicitó se le otorgara la constancia de mayoría y validez, ello derivado de que desde el momento en que fue electo como agente no le fue otorgada.

³ Consultable en la página de internet http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/VILLA_ALDAMA.pdf

II. IMPUGNACIÓN ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

5. **Presentación del juicio ciudadano.** El seis de febrero, el inconforme, en su carácter de agente municipal de la congregación de Cruz Blanca, municipio de Villa Aldama, Veracruz, presentó ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de la omisión del Ayuntamiento de Villa Aldama, Veracruz, de otorgarle una remuneración económica por el ejercicio de su cargo.

6. **Integración y turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida con la clave de expediente TEV-JDC-33/2019, turnándolo 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.

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

8. **Radicación y requerimiento.** El ocho de febrero, se radicó el expediente y se requirió diversa documentación relacionada con el presente asunto.

9. **Respuesta del Congreso del Estado.** El doce de febrero, el Congreso del Estado de Veracruz, remitió diversa



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

documentación en relación al requerimiento señalado en el párrafo anterior.

10. Certificación. El catorce de febrero, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal certificó que previa búsqueda en los registros de la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional no se recibió escrito o promoción alguna mediante la cual el ayuntamiento de Villa Aldama, Veracruz diera contestación a los requerimientos antes señalados.

11. Segundo requerimiento. El quince de febrero, se requirió nuevamente a la autoridad responsable ante la omisión de dar contestación a los requerimientos previos.

12. Segunda certificación. El veinte de febrero, el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal emitió nueva certificación en la cual estableció que previa búsqueda en los registros de la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional no se recibió escrito o promoción alguna mediante la cual el ayuntamiento de Villa Aldama, Veracruz diera contestación a los requerimientos mencionados.

13. Tercer requerimiento. El veintiuno de febrero, de nueva cuenta se requirió a la autoridad responsable ante la omisión de dar contestación a los requerimientos señalados.

14. Informe circunstanciado. El veintisiete de febrero, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, el oficio 090/SEC/2018, signado por los integrantes del ayuntamiento responsable, por el cual adjuntaron diversa documentación con la finalidad de acreditar la publicitación del medio de defensa y rendir la información que le fue requerida previamente.

15. Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora en el asunto, admitió el presente medio de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, poniéndolo en estado de resolución de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral.

C O N S I D E R A C I O N E S

PRIMERA. Competencia.

16. Este Tribunal Electoral, es 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 Veracruz⁴, 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.

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

18. 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

⁴ En adelante Constitución local.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Ayuntamiento⁵ 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 Mexicanos⁶.

19. De manera que, en el caso que nos ocupa, si el promovente acredita tener el carácter de agente Municipal de la congregación de Cruz Blanca, municipio de Villa Aldama, 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 impugnación⁷.

SEGUNDA. Requisitos de procedencia.

20. De la lectura integral de la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el presente medio de impugnación es procedente al contener los requisitos previstos en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I, 364 y 366 del Código Electoral, como se muestra enseguida:

⁵ Como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-1485/2017, consultable en la página electrónica de dicho órgano, en la dirección <https://www.te.gob.mx/buscador/>, en el cual determinó que los agentes municipales tienen la calidad de servidores públicos.

⁶ En adelante Constitución federal.

⁷ Sustenta lo anterior, la Jurisprudencia 5/2012 de la Sala Superior del TEPJF con el rubro siguiente: "**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).**"

21. **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 sustentan la impugnación, las manifestaciones que, bajo su consideración, le generan un agravio y ofrece pruebas, por lo que se estima que cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

22. **Oportunidad.** El medio de impugnación fue presentado en la Oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, el pasado seis de febrero, 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 Villa Aldama, 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.⁸

23. **Legitimación.** 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, para interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando se impugnen actos o resoluciones que

⁸ Es aplicable la Jurisprudencia 15/2011, identificable con el rubro "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**" 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 21-30



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

24. Interés jurídico. El actor cuenta con interés toda vez que acude a reclamar la falta de pago de la remuneración a que tiene derecho por el desempeño del cargo como agente municipal, 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.

25. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que el actor impugna la omisión del Ayuntamiento de Villa Aldama, 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.

26. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia y no advertirse de oficio el surtimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

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, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito

inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo⁹.

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 de estudio.

29. 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 decir¹⁰.

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

⁹ Jurisprudencia 2/98, identificable con el rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

¹⁰ 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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.¹¹

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 Villa Aldama, Veracruz de entregarle una remuneración económica como una contraprestación por sus funciones como servidor público, con el cargo de agente municipal.
- 2) El Ayuntamiento de Villa Aldama, Veracruz, 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.

¹¹ 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.

3) Que se le repongan los gastos económicos erogados con motivo del desempeño de su función como agente municipal.

4) Argumenta que en los efectos de la sentencia que se dicte por este Tribunal, deberá ordenarse al Ayuntamiento asigne al actor un sueldo en un parámetro de \$7,000 (siete 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 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.

34. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

35. 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.

36. 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.

37. En el artículo 82, párrafo segundo de dicho mandato, 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 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 Veracruz¹².

38. 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.

39. 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.

40. En este sentido, el artículo 22 de dicha Ley, establece que los Ediles serán elegidos de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política Local, esta Ley y el Código Electoral del Estado, durarán en su cargo cuatro años y deberán tomar posesión el día uno de enero inmediato a la elección. Si alguno no se presentare o dejare de desempeñar su cargo sin causa justificada, será sustituido por el suplente o se procederá según lo disponga la Ley. 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. Los Ediles sólo podrán separarse de su cargo por renuncia o por las causas graves que señalen la Constitución Local, esta ley y demás leyes del Estado, en ambos casos,

¹² En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

calificadas por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

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.

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.

46. Mientras que el artículo 62, de la citada Ley, contempla que los agentes municipales tienen las funciones siguientes:

- 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;