



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-854/2019

ACTOR: JULIÁN COTLAMI
COCOTLE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE RAFAEL
DELGADO, VERACRUZ

MAGISTRADA: CLAUDIA DÍAZ
TABLADA

SECRETARIO: OMAR BONILLA
MARÍN

COLABORÓ: CARLOS ALEXIS
MARTÍNEZ MARTÍNEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; cuatro de noviembre de dos mil diecinueve.

El pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, dicta **sentencia** que resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹ al rubro indicado, promovido por **Julián Cotlami Cocotle**, en su calidad de Síndico del Ayuntamiento Rafael Delgado, Veracruz.

El actor controvierte la omisión de pago de su dieta de la segunda quincena de marzo a la primera quincena de septiembre, que a su decir, vulneran sus derechos político-electorales de ser votado, en la vertiente del ejercicio del cargo.

¹ En lo sucesivo juicio ciudadano.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN.....	2
ANTECEDENTES	2
I. Del acto reclamado.....	2
II. Del presente juicio ciudadano.....	3
CONSIDERACIONES	4
PRIMERA. Competencia	4
SEGUNDA. Causal de improcedencia.....	5
TERCERA Requisitos de procedencia.....	9
CUARTA. Suplencia de la queja.....	10
QUINTA. Estudio de fondo	11
SEXTA. Efectos de la sentencia	20
RESUELVE.....	21

SUMARIO DE LA DECISIÓN

En el presente asunto se declara **fundada** la omisión por parte del Ayuntamiento responsable de pagar al actor su remuneración, de la segunda quincena de marzo a la primera de septiembre del año en curso.

ANTECEDENTES

I. Del acto reclamado

1. **Expedición de constancia de mayoría.** El siete de junio de dos mil diecisiete, el Organismo Público Electoral de Veracruz otorgó constancia como Síndico del Ayuntamiento Rafael Delgado, Veracruz al ciudadano **Julián Cotlami Cocotle**.

2. **Primer juicio ciudadano.** El diecinueve de marzo de dos mil diecinueve², **Julián Cotlami Cocotle** promovió juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Rafael Delgado, por actos y omisiones

² En adelante las fechas serán referentes al año dos mil diecinueve, salvo consideración en contrario.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

que obstaculizaban el ejercicio de su cargo como Síndico de dicho Ayuntamiento.

3. **Sentencia.** El veinticinco de abril, este Tribunal Electoral emitió sentencia en el juicio ciudadano **TEV-JDC-73/2019**, en la que ordenó al aludido Ayuntamiento a (i) pagar la remuneración a que el actor tiene derecho por el ejercicio de su cargo correspondiente a los meses de enero y febrero y primera quincena de marzo, (ii) convocarlo a todas las sesiones de cabildo; y (iii) asignarle personal para auxiliarlo en el ejercicio de sus atribuciones.

4. **Escisión sobre tema ajeno al cumplimiento del primer juicio.** El dos de octubre, este Tribunal Electoral mediante acuerdo plenario declaró en vías de cumplimiento la sentencia referida en el párrafo anterior. En lo que interesa al presente juicio, **ordenó escindir** las manifestaciones hechas valer por el actor relativas a que **el Ayuntamiento responsable no le había pagado las quincenas correspondientes a la segunda de marzo hasta la primera quincena de septiembre**, por ser una cuestión que no fue materia de la condena de ese juicio.

II. Del presente juicio ciudadano

5. **Integración, turno y requerimiento.** Con las manifestaciones escindidas, el tres de octubre de dos mil diecinueve, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar y registrar la documentación recibida bajo la clave **TEV-JDC-854/2019**, turnándolo a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz Tablada**, a efecto de llevar a cabo a 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.

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

7. **Rendición de informe.** El dieciocho y veintidós de octubre de dos mil diecinueve, se recibieron en la Oficialía de Partes de este Tribunal por parte del Ayuntamiento de Rafael Delgado las constancias relacionadas con el trámite y rendición de informe circunstanciado, respectivos.

8. **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 de Veracruz³.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

9. 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.

10. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, el promovente aduce la omisión del Ayuntamiento de Rafael Delgado de pagar las remuneraciones a que tiene derecho y que a su decir, vulnera sus derechos político-electorales en su modalidad de ejercicio pleno del cargo de elección popular. Acto del que

³ En adelante Código Electoral.

⁴ En adelante Constitución Local.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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

11. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 5/2012, de rubro: "**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)**"⁵.

SEGUNDA. Causal de improcedencia

12. Con independencia de las consideraciones ya expuestas en el considerando primero del presente fallo; en aras de garantizar el principio de justicia completa desde la vertiente de exhaustividad en las resoluciones judiciales, este Tribunal considera pertinente realizar un análisis de la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado.

Incompetencia

13. En relación con esta temática la responsable, al rendir dicho informe sostiene en esencia:

14. Que este Tribunal Electoral de Veracruz, se declare incompetente por razón de la materia, ya que la determinación en cuanto a la plantilla laboral y la modificación presupuestaria a la misma, es un acto realizado por el Cabildo del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, por lo que, de acorde a su autonomía municipal, quien se encuentre inconforme ante las decisiones de dicho ente municipal, debe impugnar en la vía jurisdiccional administrativa, en este caso, ante el Tribunal de Justicia administrativa del Estado de Veracruz.

⁵ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, pp. 16 y 17.

15. Lo anterior, en términos del artículo 1, párrafo tercero; 14, párrafo primero, 16; 17 párrafos primero, segundo y tercero; y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; asimismo, de los numerales 7;9; 43; 44 y demás relativos y aplicables del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz; 28, 29 y 30 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

16. Sin embargo, este Tribunal considera que los planteamientos en que se hace depender la incompetencia propuesta, **resultan infundados.**

17. La Sala Superior en la jurisprudencia 20/2010, de rubro: **“DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO”**⁶, ha establecido como criterio que el derecho político electoral a ser votado consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, no se limita a contender en un proceso electoral y tampoco a la posterior declaración de candidato electo, sino que incluye la consecuencia jurídica de la elección, consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante todo el período para el cual fue electo el candidato triunfador además de poder ejercer los derechos inherentes al mismo.

18. En ese tenor, se ha considerado que la negativa del pago de la retribución económica que corresponde a un cargo de elección popular afecta de manera grave y necesaria al ejercicio de su responsabilidad, por lo que tal circunstancia se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral.

⁶ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010, pp. 17 a 19.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

19. Así, cuando la *litis* involucre la violación a los derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración, se ha considerado que tal cuestión se encuentra dentro del ámbito de la materia electoral.

20. Lo anterior, a fin de determinar, si luego de una valoración de los hechos controvertidos, se advierte la existencia de una violación al derecho político-electoral mencionado, criterio que ha sido sustentado por la Sala Superior en la jurisprudencia 21/2011, de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**⁷.

21. De lo expuesto, dado que todo servidor público del Estado y de los Municipios, mientras dure su encargo, tiene derecho a recibir, en forma permanente, una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión; misma que es determinada anualmente y de manera equitativa en los presupuestos de egresos correspondientes.

22. Esto es así, ya que una remuneración es fundamental para garantizar el adecuado desempeño de los cargos de representación popular, de ahí que su disminución, supresión o cancelación supone una afectación grave al derecho a ejercer el cargo.

23. En ese sentido, cuando se reclama su violación, tal circunstancia se inscribe en el ámbito electoral, pues con ello no sólo se afecta el derecho del titular a obtener una retribución por el ejercicio de su función, sino también los fines que subyacen a dicho ejercicio, como es precisamente el pleno ejercicio de la representación popular que ostenta.

⁷ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, pp. 13 y 14.

24. Por otra parte, la propia Sala Superior ha sostenido como criterio que, corresponde a los Tribunales Electorales de los Estados conocer en primera instancia de los juicios en los que se aduzca violaciones vinculadas con los derechos de acceso y permanencia del cargo, como es el caso en que se aduce violación a derechos de ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, por la obstaculización que implica el no pagar la remuneración a que eventualmente se tiene derecho.

25. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia 5/2012, de rubro: **"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)"**⁸.

26. Es por las anteriores razones que, contrario a lo que sostiene en su informe el Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz, la competencia de este Tribunal Electoral de Veracruz para conocer de la materia sometida a consideración en el caso, como se ha dejado sentado, deriva del desarrollo jurisprudencial que en la materia ha establecido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en el país, en términos de lo dispuesto por el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

27. Cuya jurisprudencia, dicho sea de paso, resulta de observancia y aplicación obligatoria para este Tribunal en términos de lo dispuesto por el artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁹.

⁸ Consultable en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 5, número 10, 2012, pp. 16 y 17.

⁹ Artículo 233.- La jurisprudencia del Tribunal Electoral será obligatoria en todos los casos para las Salas y el Instituto Federal Electoral. Asimismo, lo será para las autoridades electorales locales, cuando se declare jurisprudencia en asuntos relativos a derechos político- electorales de los ciudadanos o en aquéllos en que se hayan impugnado actos o resoluciones de esas



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

TERCERA Requisitos de procedencia

28. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, procede a exponer el cumplimiento de los presupuestos procesales que sustentan la procedencia del juicio ciudadano que nos ocupa, entre ellos, los correspondientes a la **forma, oportunidad, legitimación y definitividad**, de conformidad con lo previsto en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I, 364 y 366, del Código Electoral.

29. **Forma.** El motivo por el que se formó el presente medio impugnación fue con motivo de la escisión de las manifestaciones del escrito de veinte de septiembre del año en curso, presentado por el actor en el que desahogó la vista otorgada mediante proveído de dieciocho de septiembre, dentro del acuerdo plenario **TEV-JDC-73/2019**, resulto por el Pleno de este Tribunal el dos de octubre.

30. **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface este requisito, en tanto que los efectos de toda omisión son de tracto sucesivo, en tanto la misma se supere. Resulta aplicable la jurisprudencia **15/2011** emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”**¹⁰.

31. **Legitimación.** La legitimación del actor deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401, fracción II, del Código Electoral, que faculta a la ciudadanía, por sí mismo y en forma individual, para interponer el juicio ciudadano, cuando se

autoridades, en los términos previstos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes respectivas.

Artículo ad

¹⁰ 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>

impugnen actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

32. **Interés jurídico.** El actor cuenta con interés toda vez que reclama la falta de pago de la remuneración a que tiene derecho por el desempeño del cargo como Síndico 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.

33. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que contra la omisión alegada no procede algún medio de defensa que deba agotarse previo a la instauración del juicio ciudadano.

34. 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.

CUARTA. Suplencia de la queja

35. 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 exposición de los conceptos de agravios, cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación.

36. Lo cual se ve robustecido con los criterios emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **2/98** y **3/2000** de rubros: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”¹¹** y **“AGRAVIOS. PARA**

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12, y en la página <https://www.te.gob.mx/iuse/>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”¹².

37. Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos, 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. Estudio de fondo

38. La materia de análisis se centra en la omisión de pago de las remuneraciones del actor, de la segunda quincena de marzo a la primera quincena de septiembre de dos mil diecinueve, que a su decir, obstaculizan el ejercicio de sus funciones como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Rafael Delgado, Veracruz.

39. Omisión que desde la óptica de este Tribunal es **fundada**, conforme con las consideraciones siguientes:

40. Previamente, es pertinente precisar el marco normativo aplicable.

Marco normativo

41. De acuerdo con el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹³, es derecho de la ciudadanía, poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

¹² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5, y en la página <https://www.te.gob.mx/iuse/>

¹³ En lo sucesivo Constitución Federal.

42. Por su parte, el numeral 36, fracción IV, de la Constitución Federal, refiere que es una obligación de la ciudadanía, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

43. Entonces, el derecho a ser votado no implica para el candidato postulado, únicamente la contención en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó.

44. Así, el derecho a votar y ser votado, es una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que no deben verse como derechos aislados, distintos el uno del otro, pues, una vez celebradas las elecciones los aspectos activo y pasivo convergen en el candidato electo, formando una unidad encaminada a la integración legítima de los poderes públicos.

45. Por lo tanto, ambos derechos son susceptibles de tutela jurídica, a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues su afectación no sólo se resiente en el derecho a ser votado en la persona del candidato, sino en el derecho a votar de los ciudadanos que lo eligieron como representante y ello también incluye **el derecho de ocupar el cargo**. Lo anterior, ha sido sostenido jurisprudencialmente por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁴.

46. Ahora, el artículo 115, párrafo primero, Base I, del mismo ordenamiento establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un

¹⁴ "DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TEOLOGÍA Y ELEMENTO QUE LO INTEGRAN". En Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6. Año 2003, páginas 26 y 27.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

47. 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, de la Constitución Federal.

48. Por su parte, el artículo 127 del ordenamiento Constitucional, 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.

49. En ese orden, el numeral 71, fracción IV, establece que, los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, según los ingresos disponibles conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado, deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución.

50. Por su parte, el precepto 82, párrafo segundo de dicho mandato, 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 su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, tanto federal como local.

51. Por cuanto hace, a la Ley Orgánica del Municipio Libre su artículo 22, establece que 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, calificadas por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

52. Por su parte, el numeral 5, del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz 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.

53. Entonces, de los preceptos 115, fracciones I, VIII, 126, 127, fracción I de la Constitución Federal; 82 de la Constitución Política Local; 35 y 108 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, se colige:

- Quienes desempeñan la titularidad de una presidencia municipal, regiduría o sindicatura, tiene el carácter de servidores públicos de los Ayuntamientos.
- Que tienen el derecho al pago de una remuneración o retribución por el pago de su encomienda, la cual debe ser adecuada e irrenunciable y proporcional a sus responsabilidades.