



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTES: TEV-JDC-
757/2019 Y ACUMULADOS

ACTORES: EVER FLORES
MORALES Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE YANGA
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE:
JOSÉ OLIVEROS RUIZ

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

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave a cinco de
septiembre de dos mil diecinueve.**

Sentencia que declara **fundada** la omisión de la responsable de fijar una remuneración adecuada y proporcional para la y los actores en el presupuesto de egresos dos mil diecinueve y consecuentemente cubrírseles, por su desempeño como Agentes o Subagentes Municipales de diversas localidades de Yanga, Veracruz.

ÍNDICE

ANTECEDENTES	2
I. Antecedentes.....	2
CONSIDERANDOS.....	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	4
SEGUNDO. Acumulación.....	5
Tercero. Causales de Improcedencia.....	7
CUARTO. Requisitos de procedencia.....	11
QUINTO. Estudio de fondo.	13

¹ Con la colaboración de César Manuel Barradas Campos.

SEXTO. Efectos..... 47
RESUELVE 51

ANTECEDENTES

I. Antecedentes.

1. De los escritos que dieron origen a los asuntos y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

2. **Convocatoria.** El dieciséis de enero de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del cabildo el Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, expidió la convocatoria para la elección Agentes y Subagentes Municipales del referido municipio².

3. **Jornada Electiva.** El ocho de abril de dos mil dieciocho tuvieron verificativo las elecciones de agentes o subagentes municipales de Adolfo López Mateos, La Totonquera, San Rafael-La Tranca, Francisco Paz y San Miguel el Grande con el método electivo de voto secreto, donde resultaron electos la y los actores.

4. **Toma de protesta.** El uno de mayo de dos mil dieciocho, los actores protestaron el inicio de sus funciones como Agentes o Subagentes Municipales para el periodo 2018-2022, de sus respectivas Localidades.

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

5. **Escrito inicial.** El cinco de agosto de esta anualidad,³ Ever Flores Morales, Pablo González Martínez, Maricruz Calvino Cruz, Fidel Flores Valadez y Tomás Espinoza Rodríguez, ostentándose como Agentes o Subagentes Municipales de diversas Localidades

² Visible en http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/YANGA_C2.pdf

³ En los subsecuente las fechas se entenderán como de 2019 salvo expresión en contrario.



Tribunal Electoral
de Veracruz

del Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, presentaron en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la omisión del Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, de fijar y otorgarles una remuneración económica adecuada y proporcional por el desempeño de su cargo como servidores públicos municipales en el ejercicio 2019.

6. **Turno a ponencia.** El mismo cinco de agosto, el Presidente de este Tribunal Electoral ordenó integrar los expedientes **TEV-JDC- 757/2019, TEV-JDC-758/2019, TEV-JDC-759/2019, TEV-JDC-760/2019 y TEV-JDC-761/2019** y los turnó a la ponencia a su cargo.

7. Asimismo, al advertir que no constaba el trámite correspondiente, en el mismo acuerdo requirió al Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, señalada como autoridad responsable, 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.

8. **Radicación.** El siete de agosto, el Magistrado Instructor radicó los asuntos en la ponencia a su cargo.

9. **Recepción de constancias de trámite y requerimientos.** El doce de agosto, se recibieron en este Tribunal Electoral las constancias de trámite por parte de la responsable, asimismo ante la falta de publicitación completa de los medios de impugnación se solicitó a la responsable su completitud, así como en el sumario TEV-JDC- 757/2019 se le requirieron constancias necesarias para resolver, por acuerdos de catorce de agosto.

10. **Recepción de constancias.** Con oportunidad el quince y diecinueve de agosto se recibieron en este Tribunal las constancias requeridas, señaladas en el punto que antecede.

11. **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 quedaron los asuntos en estado de dictar sentencia; lo que ahora se hace al tenor de los siguientes


CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

12. El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, es competente para conocer los presentes medios de impugnación, de conformidad con los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz; 349, fracción III, 354, 401, fracciones I y II, 402, fracción VI y 404, del Código Electoral local, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, por tratarse de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los cuales, los promoventes se duelen de una violación a sus derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de ejercicio al cargo, por omisión de la responsable de fijar y otorgarles una remuneración económica adecuada y proporcional por su desempeño como Agentes o Subagentes Municipales de diversas Localidades de Yanga, Veracruz, en el ejercicio 2019.⁴

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


⁴ Sustenta la competencia anterior de igual forma las jurisprudencias 5/2012 y 21/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 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)**", así como, el criterio emitido en el SUP-REC-1485/2017 de la Sala Superior del TEPJF.



Tribunal Electoral
de Veracruz

SEGUNDO. Acumulación.

14. En concepto de este órgano jurisdiccional, procede acumular los juicios ciudadanos identificados con las claves **TEV-JDC-758/2019**, **TEV-JDC-759/2019**, **TEV-JDC-760/2019** y **TEV-JDC-761/2019** al juicio ciudadano **TEV-JDC-757/2019**, por ser este el más antiguo.

15. Toda vez que, de la lectura integral de los escritos de demanda y demás constancias que obran en autos, se advierte que existe conexidad en la causa, como se explica enseguida.

16. Los artículos 375, fracción V, del Código Electoral y 117 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, establece que para la resolución expedita de los medios de impugnación y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más asuntos, podrán acumularse los expedientes de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en los que exista identidad o similitud en el acto o resolución impugnado, así como en la autoridad señalada como responsable.

17. Además, que todos los medios de impugnación se acumularán al más antiguo, con el fin de ser resueltos en una sola sentencia, y las pruebas vertidas para un expediente deberán ser tomadas en cuenta en los demás.

18. La acumulación tiene efectos prácticos, en la medida en que se resuelve al mismo tiempo un conjunto de asuntos, con la finalidad de observar al máximo los principios de economía y concentración procesal en el dictado de las sentencias, lo que tiene la ventaja de evitar resoluciones que podrían ser contradictorias.

www

19. En el caso concreto, según se advierte de las demandas se tiene que la actora y actores plantean:

- La omisión de la responsable de fijar una remuneración adecuada y proporcional para la y los actores en el presupuesto de egresos dos mil diecinueve y consecuentemente cubrírselas, por su desempeño como Agentes o Subagentes Municipales de diversas localidades de Yanga, Veracruz.

20. Al advertirse que los promoventes impugnan la misma omisión, imputable a la misma autoridad señalada como responsable, atento al principio de economía procesal y con el fin de resolver los asuntos de manera conjunta, expedita y completa, lo procedente es acumular los expedientes antes citados.

21. En ese tenor, con fundamento en el artículo 375, fracción V, del Código Electoral, que establece que para la resolución expedita de los medios de impugnación y con el objeto de determinar en una sola determinación sobre dos o más asuntos, podrán acumularse los juicios ciudadanos en los que, exista identidad o similitud en el acto o resolución impugnado, así como en la autoridad señalada como responsable, a que se refiere el presente acuerdo, de manera expedita, completa y congruente entre sí, por lo que lo conducente es decretar la acumulación de los expedientes **TEV-JDC-758/2019, TEV-JDC-759/2019, TEV-JDC-760/2019 y TEV-JDC-761/2019** al juicio ciudadano **TEV-JDC-757/2019**, por ser este el más antiguo.

22. En consecuencia, se debe glosar copia certificada de la presente ejecutoria a los autos de cada expediente acumulado.





Tribunal Electoral
de Veracruz

Tercero. Causales de Improcedencia

23. 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 Electoral, su estudio es preferente, examen que puede ser incluso oficioso, con independencia de que se aleguen o no por las partes.

24. Por tal motivo, se procede a examinar si en el caso se actualizan las causales de improcedencia que hace valer el Ayuntamiento responsable.

a) Incompetencia.

25. Sostiene que este Tribunal Electoral es incompetente para conocer los asuntos porque la actora y actores reclaman el pago de remuneraciones, por lo que se trata de conflictos laborales por lo que la competencia la tiene el Tribunal de Conciliación y Arbitraje.

26. Por lo que atañe a esta causal de improcedencia hecha valer por el Ayuntamiento responsable, concerniente a la incompetencia de este Tribunal Electoral para conocer los asuntos, lo que podría actualizar lo previsto por el artículo 377, del Código Electoral, a consideración de este Órgano Jurisdiccional, debe desestimarse.

27. En tanto, que los Agentes Municipales 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 encuentran dentro del ámbito del derecho electoral, así como cualquier obstaculización en el desempeño de su encargo, por lo que resulta procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales.⁵ Medio que resulta procedente en el ámbito de competencia de este Tribunal atento a los artículos citados en el considerado primero.


b) Falta de personería o legitimación.

28. La responsable también hace valer es la falta de personería y de legitimación de la actora y actores contenida en el artículo 378, fracción III del Código Electoral, por a su decir no acompañar documento idóneo de la calidad con la que se ostentan, es decir como Agentes o Subagentes Municipales.

29. Causal que este Tribunal desestima, en tanto que en primer término los juicios ciudadanos de conformidad con el artículo 356 fracción II y 401 del Código Electoral, pueden ser promovidos por los ciudadanos por su propio derecho.

30. Lo que en la especie ocurre, es decir, la inconforme e inconformes acuden en esos términos sin necesidad que se justifique personería alguna.

31. Entendida esta última como la calidad jurídica o atributo inherente a la condición de personero o representante de alguien. Equivalente de personalidad procesal, es decir, capacidad legal para estar en juicio o mandato (o suficiente


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).**



Tribunal Electoral
de Veracruz

mandato) para actuar en representación de alguna persona individual o jurídica.⁶

32. Por lo que refieren a la falta de legitimación también se desestima en virtud de que los promoventes cuenta con las calidades de Agentes o Subagentes Municipales auxiliares del Ayuntamiento de Yanga, Veracruz, quienes con esa calidad argumentan una violación a sus derechos político-electorales.

33. Calidades que son verificables con las constancias remitidas por la responsable, relativas a la declaración de validez de la elección de donde provienen, así como de la toma de protesta respectiva, de donde se obtienen los cargos que ostenta la actora y actores, como se verifica a continuación:

34. En ese sentido, si de autos se encuentra demostrada esa legitimación, es claro que se cumple plenamente con el requisito de procedencia en cita.⁷

Actor o actora	Cargo	Lugar
Ever Flores Morales	Agente Municipal	Adolfo López Mateos
Pablo González Martínez	Subagente Municipal	La Totonquera
Maricruz Calvillo Cruz	Subagente Municipal	San Rafael La Tranca
Fidel Flores Valadez	Agente Municipal	Francisco Paz
Tomas Espinoza Rodríguez	Agente Municipal	San Miguel El Grande

35. En ese sentido, si de autos se encuentra demostrada esa

⁶ Definición consultable en <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/personer%C3%ADa/personer%C3%ADa.htm>

⁷ Resulta aplicable la jurisprudencia 33/2014 de la Sala Superior del TEPJF de rubro: **"LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA"**. Consultable en te.gob.mx


legitimación, es claro que se cumple plenamente con el requisito de procedencia en cita.⁸

c) Extemporaneidad.

36. La causal de improcedencia también invocada por la responsable de extemporaneidad de la presentación de la demanda de los juicios ciudadanos, contenida en el artículo 378, fracción IV, del Código Electoral, a su decir por qué su presupuesto de egresos 2019 fue aprobado mediante acta número 01 bis de sesión ordinaria de cabildo el dos de enero del año 2019.

37. Este órgano jurisdiccional considera que tampoco se actualiza en tanto 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.

38. 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


⁸ Resulta aplicable la jurisprudencia 33/2014 de la Sala Superior del TEPJF de rubro: "LEGITIMACIÓN O PERSONERÍA. BASTA CON QUE EN AUTOS ESTÉN ACREDITADAS, SIN QUE EL PROMOVENTE TENGA QUE PRESENTAR CONSTANCIA ALGUNA EN EL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA". Consultable en te.gob.mx



Tribunal Electoral
de Veracruz

su sola emisión.⁹

39. 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 parte actora, correspondiente a la omisión de fijar y consecuentemente una remuneración por su desempeño como Agentes o Subagentes Municipales, es un acto de esa naturaleza -tracto sucesivo-, es decir, se surte de momento a momento.

40. 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 responsable¹⁰.

41. En ese sentido, ya que la omisión que hace valer la parte quejosa al estar íntimamente relacionada con una obligación que a decir 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.

42. Máxime que la y los inconformes presentan un escrito del año inmediato anterior por el cual solicitaron a la responsable se contemplara en el presupuesto de egresos 2019 una remuneración, por lo que en fondo del asunto se analizara si tienen o no derecho a la misma.

⁹ 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

¹⁰ 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

CUARTO. Requisitos de procedencia.

43. A continuación, se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia de los medios de impugnación, conforme a los artículos 358, párrafo tercero, y 362, fracción I, del Código Electoral.

44. **Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, haciendo constar los nombres de los promoventes. De igual forma, de su escrito de demanda identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, mencionan los hechos en que basan el escrito de impugnación, realizan manifestaciones a título de agravios; y hacen constar su nombre y firma autógrafa.

45. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, atendiendo a que el acto impugnado lo constituyen omisiones que se entienden como actos de tracto sucesivo; por lo tanto, si la y los promoventes presentaron su escrito de demanda en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional, el cinco de agosto, este Tribunal considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente. Como se analizó en el considerando que antecede.

46. **Legitimación e interés jurídico.** Se satisface el presente requisito de conformidad con los artículos 356, fracción II y 401, fracción II, ambos del Código 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 político-electorales, como en la especie ocurre.

47. En el caso los actores promueven en su calidad de



Tribunal Electoral
de Veracruz

Agentes Municipales o Subagentes de diversas Localidades pertenecientes al Municipio de Yanga, Veracruz.

48. Calidades que se encuentran demostradas en autos como se precisó en el considerando que antecede, los cuales consideran que de manera incorrecta el Ayuntamiento de dicho Municipio, omite fijarles y cubrirles una remuneración adecuada y proporcional por el cargo que ostentan, lo que a su consideración vulnera sus derechos político-electorales, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

49. **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 la parte actora previamente a esta instancia pudiera acudir a deducir los derechos que plantea.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Síntesis de agravios.

50. Una vez que se ha verificado que los medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedibilidad, este Tribunal Electoral procede a identificar los agravios que hacen valer los impugnantes, supliendo en su caso, la deficiencia en la expresión y argumentación de éstos.

51. Para lo cual, se analiza el escrito de demanda, a fin de desprender el perjuicio que, en concepto de la parte actora, le causa lo reclamado.¹¹

¹¹ 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."

52. 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.

53. La actora y actores en sus respectivos escritos de demanda señalan en los mismos términos, como agravios los siguientes:

- La responsable violenta los artículos 35, fracción II y 36, fracción IV de la Constitución Federal por que el desempeño de ningún cargo de elección popular es gratuito.
- Se viola su derecho de ser votado, por la omisión de la responsable de otorgarles una remuneración por los cargos que ostentan.
- La responsable violenta lo consagrado en el artículo 127 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución Política Local porque al ser servidores públicos tienen derecho a una remuneración.
- Solicitan que partiendo de lo estipulado por el artículo 123 de la Constitución Federal se ordena se les establezca por los menos un salario mínimo, como un referente a efecto de satisfacer necesidades básicas, que garantiza el derecho de una vida digna.

54. Lo anterior será analizado en su conjunto, sin que lo anterior cause perjuicio a la parte actora, pues lo trascendental es que todos los motivos de disenso sean estudiados.¹²

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



Marco Normativo.

¹² 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.