



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-769/2019

**ACTOR:** SANTOS ANDRADE  
ZAMUDIO

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

**MAGISTRADA:** CLAUDIA DÍAZ  
TABLADA

**SECRETARIO:** OMAR BONILLA  
MARÍN

**COLABORÓ:** CARLOS ALEXIS  
MARTÍNEZ MARTÍNEZ

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

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>1</sup> promovido por **Santos Andrade Zamudio**, ostentándose como Agente Municipal de la localidad de **San Miguel Xóchitl**, perteneciente al Municipio de Acula, Veracruz.

La parte promovente controvierte la omisión del Ayuntamiento respectivo de otorgarle una remuneración adecuada por el desempeño de su cargo, desde la fecha de inicio de sus funciones.

---

<sup>1</sup> En lo sucesivo juicio ciudadano.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized letter 'J' or similar.

## ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	2
ANTECEDENTES .....	2
I. Del contexto .....	2
II. Del juicio ciudadano .....	3
CONSIDERACIONES .....	4
PRIMERA. Competencia.....	4
SEGUNDA. Requisitos de procedencia.....	5
TERCERA. Suplencia de la queja.....	7
CUARTA. Síntesis de agravios y metodología.....	8
QUINTA. Estudio de fondo.....	10
SEXTA. Efectos de la sentencia.....	38
RESUELVE .....	42

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera **fundada** la omisión de pago de una remuneración adecuada por el ejercicio del cargo Agente Municipal de la localidad de San Miguel Xóchitl, perteneciente al Municipio de Acula, Veracruz, dado que constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho, por lo que el Ayuntamiento de Acula habrá de cubrir lo correspondiente al ejercicio fiscal en curso teniendo en cuenta los parámetros establecidos en la presente sentencia con efectos extensivos a todos quienes ocupen dichos cargos en el Municipio aludido.

## ANTECEDENTES

### I. Del contexto

1. **Convocatoria, elección de Agentes y Subagentes Municipales**<sup>2</sup>. El diecinueve de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de **Acula, Veracruz**, en Sesión de Cabildo,

<sup>2</sup> Tal como lo señala la convocatoria en la página del Congreso del Estado de Veracruz <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/ACULA.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Jornadas electivas.** El ocho de abril de dos mil dieciocho, tuvieron verificativo las jornadas electivas en las diversas localidades, pertenecientes al Municipio de **Acula, Veracruz.**

3. **Entrega de nombramiento.** El nueve de abril de dos mil dieciocho, el **Ayuntamiento de Acula, Veracruz,** entregó al actor el nombramiento de Agente Municipal de la localidad de San Miguel Xóchitl, perteneciente al Municipio de Acula, Veracruz.

## II. Del juicio ciudadano

4. **Presentación de demanda.** El trece de agosto del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal escrito de demanda promovido Santos Andrade Zamudio Agente Municipal de la localidad de San Miguel Xóchitl, perteneciente al Municipio de Acula, Veracruz, quien impugna la omisión del Ayuntamiento respectivo, de otorgarle una remuneración adecuada por el ejercicio de sus funciones, desde la fecha en que asumió su encargo.

5. **Integración, turno y requerimiento.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida bajo el número de clave **TEV-JDC-769/2019;** y turnado a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz Tablada,** a efecto de llevar a cabo la revisión de las constancias, en su caso, formular los

requerimientos necesarios y elaborar el proyecto de sentencia para someterlo a consideración del Pleno.

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

7. **Radicación, admisión y requerimiento.** El quince de agosto de dos mil diecinueve, la Magistrada Instructora radicó el juicio en la Ponencia a su cargo y admitió la demanda; asimismo requirió a la autoridad responsable diversa documentación relacionada con el trámite de sustanciación.

8. **Cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, al no haber diligencias pendientes por realizar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que el juicio quedó en estado de resolución de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral de Veracruz<sup>3</sup>, y se citó a las partes para la sesión pública.

## 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 Veracruz<sup>4</sup>, 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.

<sup>3</sup> En adelante Código Electoral local.

<sup>4</sup> En adelante Constitución Local.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

10. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, el promovente se duele de la violación a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente del desempeño del cargo público. Acto que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados.

11. En efecto, los actos y omisiones concernientes a la elección de Agentes y Subagentes Municipales, son impugnables mediante el juicio ciudadano, **por tratarse de servidores electos popularmente que auxilian al Ayuntamiento<sup>5</sup>** en las localidades 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 Mexicanos<sup>6</sup>.

12. De manera que, si la materia del juicio está relacionada con un Agente Municipal perteneciente al municipio de Acula, Veracruz, y el actor se duele de una vulneración a su derecho a ser votado, respectivamente, en la vertiente de ejercicio del cargo por la omisión de la citada autoridad de otorgarle una remuneración económica por el cargo público que ostenta, entonces, se acredita la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

## **SEGUNDA. Requisitos de procedencia**

13. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes, procede a verificar el

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> En adelante Constitución Federal o CPEUM.

cumplimiento de los presupuestos procesales del presente juicio ciudadano, correspondientes a la forma, oportunidad, legitimación, interés jurídico y definitividad, de conformidad con lo previsto en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I y 366, del Código Electoral.

14. **Forma.** La demanda del juicio ciudadano se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma del actor, así como domicilio para oír y recibir notificaciones. De igual forma, se identifica el acto u omisión impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos que sustentan la impugnación, las manifestaciones que, bajo su consideración, le generan agravio y ofrece pruebas, por lo que se estima que cumplen con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

15. **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface este requisito, dado que se trata de una omisión cuyos efectos son de tracto sucesivo, por lo que el plazo legal para impugnar no vence hasta que la misma se supere.

16. 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**”<sup>7</sup>.

17. **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 para la

<sup>7</sup> 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>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

protección de los derechos político-electorales, cuando se impugnen actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

18. **Interés jurídico.** El actor cuenta con interés jurídico, pues en su calidad de Agente Municipal, por lo que reclama que la no previsión de una remuneración adecuada por el desempeño de su cargo, se traduce en una vulneración a su derecho político-electoral de ser votado, en la vertiente de desempeño efectivo del cargo.

19. Entonces, es evidente que por el simple hecho de ocupar el aludido cargo y derivado de ello, exigir un reclamo el interés jurídico debe tenerse por satisfecho con independencia de lo fundado de sus planteamientos.

20. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez el actor impugna la omisión del Ayuntamiento de Acula, Veracruz, de otorgarle 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.

21. 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**

22. 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 respectivo<sup>8</sup>.

23. 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**

24. Esta autoridad está obligada a leer detenida y cuidadosamente la demanda, con la finalidad de advertir y atender lo que el promovente quiso decir<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> **Jurisprudencia 2/98**, de rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL", 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 de internet <https://www.te.gob.mx/iuse/>

<sup>9</sup> Razonamiento que es acorde con la **jurisprudencia 4/99**, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17, y en página de internet <https://www.te.gob.mx/iuse/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

25. Para el adecuado análisis de los conceptos de agravios planteados por el actor, es procedente dar atención a los principios generales del derecho el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho (*iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus*), que obliga a este órgano jurisdiccional a considerar todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.

26. Ello, puesto que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, 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 impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables a los asuntos sometidos a su decisión, este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio<sup>10</sup>.

### ***Agravios y metodología***

27. En el escrito de demanda el actor hace valer los siguientes agravios:

a) Reclama la omisión del Ayuntamiento de Acula de pagarle un sueldo y demás prestaciones como remuneración por sus funciones como Agente Municipal.

<sup>10</sup> 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”**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5, y en la página de internet <https://www.te.gob.mx/iuse/>

b) Si bien, dicho Ayuntamiento de Acula acordó asignar mil pesos (00/100 moneda nacional) mensuales por concepto de gastos, ésta no puede considerarse adecuada a sus funciones, de conformidad a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

c) Que dicho Ayuntamiento omitió considerar su remuneración y demás prestaciones a que tienen derecho como autoridades auxiliares en el presupuesto de egresos 2018.

28. Como se puede apreciar, los planteamientos del actor se centran en el **reclamo de una remuneración adecuada** por el ejercicio de las funciones desde la fecha en que asumió su cargo, objetando de antemano, que la cantidad que recibe mensualmente no puede ser considerada como una remuneración.

29. Los planteamientos del actor se analizarán en el orden propuesto, conforme con la jurisprudencia **4/2000** de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>11</sup>**.

#### **QUINTA. Estudio de fondo**

30. Para dar respuesta a los planteamientos, se estima pertinente, previamente, establecer el marco normativo aplicable a la *litis*.

<sup>11</sup>Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6 y en <http://portal.te.gob.mx/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## Marco normativo

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

31. De acuerdo con el artículo 35, fracción II, de la CPEUM, es derecho de la ciudadanía, poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

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

33. En suma, 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 Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la ley determine.

34. 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.

35. 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.

### **Constitución Política del Estado de Veracruz**

36. Su artículo 68, señala que, los Agentes y Subagentes Municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por esta Constitución y la Ley Orgánica del Municipio Libre, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

37. Asimismo, 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.

38. Por su parte, el precepto 82, párrafo segundo de dicho mandato supremo, 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.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz<sup>12</sup>

39. 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.

40. 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.

41. 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.

42. Dicho precepto, también señala que, 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

<sup>12</sup> En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.

leyes del Estado, en ambos casos, calificadas por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

43. Respecto a las atribuciones del Ayuntamiento, el artículo 35, fracción V de la Ley Orgánica del Municipio Libre, señala la de aprobar su presupuesto de egresos, según los ingresos disponibles, conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado. Anexo al presupuesto de egresos, se aprobará la plantilla del personal, que contendrá categoría, nombre del titular y percepciones.

44. Ahora bien, la fracción XVIII del precepto citado, dispone que, el Ayuntamiento tiene como obligaciones respecto a los Agentes y Subagentes, el capacitarlos mediante cursos, seminarios, y demás actividades tendientes a optimizar el mejor cumplimiento de sus responsabilidades.

45. Al respecto, 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.

46. El precepto invocado en segundo lugar, 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;



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

- Las demás que expresamente le señalen esta ley y demás leyes aplicables.

47. La misma Ley refiere en su artículo **66**, 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.

48. Además, el artículo 114, del ordenamiento citado, establece que los Agentes y Subagentes Municipales, entre otros, **se consideran servidores públicos municipales.**

49. Por otro lado, entre los deberes impuestos a los servidores públicos municipales, la Ley Orgánica del Municipio Libre en el artículo 115, fracción III, establece que deberán abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el Municipio, o de dos o más municipios, salvo previa autorización del Congreso o la Diputación Permanente, con excepción de los Agentes y Subagentes Municipales, quienes gozan del derecho a desempeñar otras actividades laborales remuneradas, lo cual podrán llevar a cabo, evidentemente, en tanto no entorpezca con su actividades como servidor público auxiliar.

50. El numeral **172** de la misma ley, también se contempla, que para ocupar el cargo de Agente o Subagente municipal,