

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-  
124/2021.

**ACTOR:** CLEMENTE PÉREZ  
BAUTISTA.

**AUTORIDAD  
RESPONSABLE:**  
AYUNTAMIENTO DE  
MECAYAPAN, VERACRUZ.

**MAGISTRADA PONENTE:**  
TANIA CELINA VÁSQUEZ  
MUÑOZ.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a cinco  
de junio de dos mil veintiuno<sup>1</sup>.**

**SENTENCIA** que dicta el Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, interpuesto por Clemente Pérez Bautista, quien se ostenta como persona indígena y Agente Municipal de la Congregación "Los Arrecifes", en contra del Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, por la supuesta omisión de entregarle una remuneración digna conforme a sus funciones como "autoridad

---

<sup>1</sup> En adelante las fechas se referirán a dos mil veintiuno, salvo aclaración en contrario.

9

auxiliar municipal”; cuestión que se ve agudizada, según el actor, por su condición de persona indígena.

### Índice

Sumario de la decisión .....	2
I. Antecedentes .....	3
II. Consideraciones.....	5
Primera. Competencia	5
Segunda. Perspectiva intercultural	7
Tercera. Requisitos de procedencia	13
Cuarta. Síntesis de agravios	15
Quinta. Fijación de litis, pretensión y metodología	19
Sexta. Estudio de fondo	20
III. Caso Concreto .....	31
IV. Efectos de la sentencia .....	41
R E S U E L V E .....	43

### Sumario de la decisión

Este Tribunal considera **infundado** el motivo de agravio vertido por el actor relacionado con la omisión del Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, de otorgarle las remuneraciones correspondientes a los ejercicios 2018, 2019 y 2020, acorde a sus funciones como Agente Municipal del referido Ayuntamiento; asimismo, **parcialmente fundado** lo correspondiente al pago del ejercicio 2021; e **infundado** el agravio relacionado con la discriminación; lo anterior, en términos de las consideraciones planteadas en la presente sentencia.



## I. Antecedentes

Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte:

**1. Convocatoria para la elección de agentes y subagentes municipales.** El diecinueve de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, en Sesión Ordinaria de Cabildo, aprobó la convocatoria para la elección de agentes y subagentes municipales para el periodo del uno de mayo de dos mil dieciocho al treinta de abril de dos mil veintidós<sup>2</sup>.

**2. Jornada electiva.** El ocho de abril de dos mil dieciocho, Clemente Pérez Bautista fue designado, mediante consulta ciudadana, como Agente Municipal de "Los Arrecifes", perteneciente al municipio de Mecayapan, Veracruz.

### **Del presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano**

**3. Presentación.** El treinta de marzo, Clemente Pérez Bautista, ostentándose como Agente Municipal de la Congregación "Los Arrecifes" del municipio de Mecayapan, Veracruz, presentó ante Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, en contra del Ayuntamiento referido, por la supuesta omisión de entregarle una remuneración digna conforme a sus funciones como "autoridad auxiliar municipal"; cuestión que se ve agudizada, según el actor, por su condición de persona indígena.

<sup>2</sup> Congreso del Estado de Veracruz, en línea, URL=  
<https://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/MECAYAPAN.pdf>

9

**4. Integración, turno y requerimiento.** En la misma data, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar en el libro de gobierno el expediente de referencia, bajo el número de identificación que corresponde a la clave **TEV-JDC-124/2021**, turnándolo a la ponencia de la **Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz**.

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

**6. Radicación.** Mediante acuerdo de treinta y uno de marzo, se tuvo por recibida la documentación citada en párrafos anteriores, y se radicó el presente expediente.

**7. Escrito de la autoridad responsable.** El catorce de abril, el Ayuntamiento responsable remitió documentación diversa por el que adujo el cumplimiento del requerimiento de treinta de marzo.

**8. Vista al actor.** Por auto de veintisiete de abril, la Magistrada Instructora ordenó dar vista al actor con copia certificada de las constancias de pago presentadas por la responsable, derecho que fue ejercido por el actor mediante escrito de veintinueve de abril.

**9. Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** En el momento procesal oportuno, la Magistrada Instructora admitió el asunto, cerró instrucción y lo puso en estado de resolución, de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral, y citó a la sesión pública de ley a realizarse de manera virtual con el uso de medios electrónicos, conforme a las directrices





señaladas en los Lineamientos para el análisis, discusión y resolución de asuntos jurisdiccionales.

## II. Consideraciones

### Primera. Competencia.

**10.** El Tribunal Electoral de Veracruz es competente para conocer del presente medio de impugnación, y ejerce jurisdicción por geografía y materia, de conformidad con lo establecido por los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 348, 349, fracción III, 354, 401, fracción II, 402, fracción VI, y 404, del Código Número 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave<sup>3</sup>; así como 5 y 6, del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz<sup>4</sup>.

**11.** Lo anterior, pues los actos y resoluciones concernientes al pleno ejercicio del cargo de las y los servidores públicos electos popularmente, son impugnables mediante el juicio ciudadano, al estar involucrados los derechos fundamentales de votar y ser votados consagrados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**12.** Lo que en el presente caso se actualiza, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por un Agente Municipal en contra del Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, por la presunta omisión de otorgarle una remuneración económica acorde a sus funciones con

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

<sup>4</sup> En lo subsecuente Reglamento Interior.



motivo del desempeño de su cargo, y que, a decir del actor, resulta discriminatoria en razón al género, religión, origen étnico, cultural y condición social. Acto que le corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos legales invocados.

**13.** En efecto, los actos y resoluciones concernientes al ejercicio del encargo de Agentes y Subagentes municipales, son impugnables mediante el juicio ciudadano, por tratarse de personas servidoras electas popularmente que auxilian al Ayuntamiento 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 Mexicanos.

**14.** Tal criterio ha sido sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución recaída al SUP-REC-1485/2017, en la cual determinó la calidad de autoridad que tienen los Agentes y Subagentes Municipales, al señalar lo siguiente:

De acuerdo con lo antes expuesto, se sigue que los Agentes y Subagentes Municipales tiene el carácter de autoridad, puesto que sus decisiones, por una parte, constriñen a los particulares, pues afectan la esfera jurídica de éstos; y, por otro lado, inciden en las determinaciones que tomen las autoridades de la administración pública del municipio, pues con sus acciones, auxilian tanto al ayuntamiento, como a diversas autoridades administrativas<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Párrafo extraído de la sentencia emitida en el SUP-REC-1485/2017, página 36, consultable [https://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1485-2017.pdf](https://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-REC-1485-2017.pdf)





**15.** De manera que, si en el caso que nos ocupa, el promovente tiene la calidad de Agente municipal de una congregación perteneciente al municipio de Mecayapan, Veracruz, y se duele de presuntos actos de discriminación en el ejercicio de su encargo por parte de la autoridad responsable con motivo de la remuneración recibida, lo que se traduce en una vulneración a sus derechos de ser votado, en su vertiente de ejercicio del cargo, se acredita la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer y resolver el presente medio de impugnación.<sup>6</sup>

**Segunda. Perspectiva intercultural.**

**16.** Como cuestión previa, se estima necesario precisar que no pasa inadvertido para este Órgano Jurisdiccional que el actor se autoadscribe como persona indígena, lo cual sustenta con la determinación de la Jurisprudencia **12/2013**, de la Sala Superior del TEPJF de rubro "COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.". Lo que, a criterio de este Tribunal Electoral, es suficiente para reconocerle esa identidad, aunado a que tal calidad no se encuentra controvertida ni existe indicio sobre alguna declaración falsa al respecto.

**17.** En razón de lo anterior, y de la interpretación sistemática del artículo 2, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>7</sup> el hecho de que una persona se identifique y

---

<sup>6</sup> Resultan aplicables al caso, las jurisprudencias 21/2011 de rubro "CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)" y 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".

<sup>7</sup> En lo subsecuente también se referirá como Constitución Federal.

9

autoadscriba con el carácter de indígena, es suficiente para considerar que existe un vínculo cultural, histórico, político, lingüístico o de otra índole con su comunidad, y que por tanto, se deben reconocer los derechos que de esa pertenencia se deriven.<sup>8</sup>

**18.** Con ello, se facilita a las personas indígenas el acceso efectivo a la tutela judicial, a fin de no colocarlas en un estado de indefensión, al exigirles la satisfacción o cumplimiento de cargas procesales que sean irracionales o desproporcionadas, de acuerdo con su circunstancia de desventaja social y económica ampliamente reconocida en la Constitución.

**19.** Por tanto, en los medios de impugnación por los cuales se busque la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, se deben regir por formalidades especiales para su adecuada protección, en razón de lo cual, las normas que impongan cargas procesales deben interpretarse de la forma que resulte más favorable a las y los integrantes de las comunidades indígenas.<sup>9</sup>

**20.** Asimismo, es importante considerar que para tutelar efectivamente el ejercicio de los derechos político-electorales por parte de las comunidades indígenas, es necesario tomar en cuenta los principios de igualdad y no discriminación; autoidentificación; maximización de la autonomía; acceso a la justicia considerando las especificidades culturales; protección especial a sus territorios

---

<sup>8</sup> Jurisprudencia **12/2013**, *óp. Cit.*

<sup>9</sup> De acuerdo con el criterio de jurisprudencia **28/2011** de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, páginas 19 y 20.





y recursos naturales y; participación, consulta y consentimiento frente a cualquier acción que los afecte.<sup>10</sup>

**21.** En este sentido, el juzgar con perspectiva intercultural parte del reconocimiento de los derechos indígenas y “coloca a las y los juzgadores ante la necesidad de que existan interpretaciones judiciales que rebasen la visión formalista y permitan que el sistema jurídico vigente responda desde un lenguaje de derechos, a viejos problemas de falta de acceso de las y los indígenas a la justicia que imparte el Estado”.<sup>11</sup>

**22.** Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha considerado que “el reconocimiento del derecho a la libre determinación y autonomía de los pueblos y comunidades indígenas [...] exige que el estudio de los casos relacionados con derechos de pueblos, comunidades y personas indígenas se haga a partir de una perspectiva intercultural que atienda al contexto de la controversia y garantice en la mayor medida los derechos colectivos de tales pueblos y comunidades”.<sup>12</sup>

**23.** Ahora bien, la perspectiva intercultural requiere de una visión integral que considere aspectos políticos, sociales, económicos y culturales, con el fin de comprender ampliamente el contexto en el que los pueblos y comunidades indígenas se desarrollan.

---

<sup>10</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas*, México, 2014.

<sup>11</sup> *Ídem*.

<sup>12</sup> Jurisprudencia **19/2018**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, páginas 18 y 19.

**24.** En este sentido, la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)<sup>13</sup> elaboró los *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas, 2015*,<sup>14</sup> a través de los cuales, con base en la Encuesta Intercensal 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), determinó una tipología de municipios que incluyen las siguientes categorías:

- a) Municipios indígenas.** Aquellos con 70% y más de población indígena y con porcentaje de 40 a 69 de población indígena.
- b) Municipios con presencia indígena.** Aquellos con menos de 40% de población indígena pero más de 5,000 indígenas dentro de su población total y con presencia importante de hablantes de lengua minoritaria.
- c) Municipios con población indígena dispersa.** Con menos de 40% de población indígena y menos de 5,000 indígenas.

**25.** De acuerdo con este informe y en concordancia con la información proporcionada por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, el Municipio de Mecayapan, Veracruz -al que pertenece el actor- es catalogado como "Municipio indígena".<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Hoy Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), creado a partir de la ley del mismo nombre. Véase DECRETO por el que se expide la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas y se abroga la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2018.

<sup>14</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, *Indicadores Socioeconómicos de los Pueblos Indígenas de México, 2015*, México, 2016, URL= <https://www.gob.mx/inpi/documentos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015>

<sup>15</sup> Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, Catálogo de Localidades Indígenas 2010, en línea, URL= <http://www.inpi.gob.mx/localidades2010-gobmx/index.html>





26. Aunado a lo anterior, en su escrito de demanda de treinta de marzo, el actor refirió que es "integrante del grupo indígena de popolucas". Esta manifestación, de acuerdo con la Jurisprudencia **12/2013** del TEPJF, "constituye el criterio que permite reconocer la identidad indígena de los integrantes de las comunidades y así gozar de los derechos que de esa pertenencia se derivan."

27. Sin embargo, de acuerdo con los criterios de la Sala Superior del TEPJF, la autoadscripción no implica que el Órgano Jurisdiccional, por regla general, deba acoger de forma favorable su pretensión; porque para ello, en cada caso particular se deben valorar los contextos fácticos y normativos, así como las pruebas del asunto que se resuelve.<sup>16</sup>

28. Así, el reconocimiento constitucional del derecho indígena, conformado por los distintos sistemas normativos de cada pueblo o comunidad, coexiste de manera integral y coordinada con el derecho formalmente legislado; ya que de acuerdo con el pluralismo jurídico que rige en el sistema jurídico mexicano, se encuentran en un mismo nivel.<sup>17</sup>

29. En este tenor, bajo la nueva concepción de nuestro sistema jurídico que reconoce a los derechos indígenas como parte de él,

---

<sup>16</sup> Conforme a la *ratio essendi* de su criterio de tesis **LIV/2015**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA AUTOADSCRIPCIÓN DE SUS INTEGRANTES NO IMPLICA NECESARIAMENTE ACOGER SU PRETENSIÓN**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 69 y 70.

<sup>17</sup> De acuerdo con el criterio de tesis **LII/2016**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SE INTEGRA POR EL DERECHO INDÍGENA Y EL DERECHO FORMALMENTE LEGISLADO**. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 134 y 135.

éstos se conciben como columnas legales paralelas. Lo anterior, dado que, frente a ambos sistemas, existe el bloque de constitucionalidad integrado por la Carta Magna y el derecho internacional de los derechos humanos contenido en los tratados internacionales; es decir, que cada uno de esos sistemas tiene los mismos efectos jurídicos sobre el otro.

**30.** Esto, por supuesto, bajo los principios democráticos de libertad e igualdad, pues "reconocer una ciudadanía diferenciada para los integrantes de grupos étnicos, culturales, nacionales y otras colectividades, como sujetos de derechos específicos que sean compatibles con la libertad individual, sí puede contribuir a fomentar la igualdad entre la minoría y la mayoría.<sup>18</sup>

**31.** Por estas razones, el que un Órgano Jurisdiccional contemple la perspectiva intercultural con el fin de tutelar los derechos político-electorales de la ciudadanía es fundamental para la construcción de una democracia más participativa e incluyente.

**32.** En síntesis, la perspectiva intercultural permite a las y los juzgadores "considerar la desigualdad estructural que padecen los pueblos indígenas, esos factores que sin posibilidad de opción, colocan a las personas dentro de grupos históricamente sometidos y marginados y por ello deben tomar medidas concretas que ayuden a reducir los obstáculos que impiden la defensa eficaz de los intereses de las personas y pueblos indígenas.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Hernández Díaz, Jorge, *Derechos indígenas en las sentencias del TEPJF*, México, TEPJF, 2016, p. 27.

<sup>19</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, *op. cit.*





### **Tercera. Requisitos de procedencia.**

**33.** A continuación, se analiza si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

**34. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciendo constar en él, el nombre del promovente y su firma autógrafa, así como su domicilio para oír y recibir notificaciones; asimismo, se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que basan su impugnación, realiza manifestaciones a título de agravios y ofrece pruebas.

**35. Oportunidad.** Atendiendo a que el acto que se impugna se trata de omisiones por parte de la autoridad responsable, la cual, a dicho del actor, no le ha entregado una remuneración acorde a sus funciones como Agente municipal desde que tomó protesta el uno de mayo de dos mil dieciocho; válidamente se considera como de tracto sucesivo y el plazo legal para impugnarlo no vence hasta que la omisión reclamada se supere; por tanto, si el promovente presentó su escrito inicial de demanda en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional el día treinta de marzo del año en curso, se concluye que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.

**36.** Lo anterior, pues el acto de omisión se realiza cada día que transcurre, por lo que el plazo legal para su impugnación no vence

mientras subsista la inactividad reclamada por parte de la autoridad responsable, pues sus efectos no cesan.<sup>20</sup>

**37.** Por lo anterior, se concluye que la demanda se presentó de forma oportuna en atención al tipo de acto reclamado, y se estima cumplido lo establecido por el artículo 358, tercer párrafo, del Código Electoral local, en los términos precisados.

**38. Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401, fracción II, ambos del Código Electoral local, se satisface el presente requisito, porque corresponde a las y los ciudadanos instaurar los juicios para la protección de los derechos político-electorales cuando consideren que un acto de alguna autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos de dicha naturaleza, como en la especie ocurre.

**39.** En el presente caso, el ciudadano con carácter de Agente municipal de la congregación "Los Arrecifes" perteneciente al municipio de Mecayapan, Veracruz, considera que la responsable ha sido omisa en otorgarle una remuneración acorde con sus funciones, lo que considera actos discriminatorios en su perjuicio; por ello, se estima que el acto reclamado afecta sus derechos político-electorales en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

**40.** Asimismo, el actor aduce la pertenencia al "grupo indígena de popolucas." En este sentido, en los juicios ciudadanos promovidos

---

<sup>20</sup> Tales han sido criterios del TEPJF en las jurisprudencias **15/2011** de rubro "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**" así como **6/2007** 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**".



por integrantes de comunidades o pueblos indígenas, las y los juzgadores deben analizar la legitimación de manera flexible por las particularidades que revisten esos grupos o comunidades, evitándose en lo posible exigir requisitos o medidas, propias del sistema ordinario de acceso a la jurisdicción electoral, que puedan impedir la impartición de justicia y el ejercicio de algún derecho.<sup>21</sup>

**41.** En consecuencia, la conciencia de identidad es suficiente para acreditar la legitimación para promover el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano con el carácter de integrante de una comunidad indígena, con el objeto de tutelar sus derechos conforme a las normas constitucionales.<sup>22</sup>

**42. Definitividad.** Se tiene por cumplido este requisito, pues la legislación aplicable no prevé medio de defensa diverso al juicio ciudadano al que el actor hubiere podido acudir previamente a esta instancia a deducir los derechos que plantea en el presente asunto.

#### **Cuarta. Síntesis de agravios.**

**43.** De la lectura integral de la demanda se desprende que el actor hace valer, en esencia, los siguientes motivos de agravio:

---

<sup>21</sup> Lo que tiene sustento en el criterio de jurisprudencia **27/2011**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL ANÁLISIS DE LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, DEBE SER FLEXIBLE.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 17 y 18.

<sup>22</sup> Criterio sostenido en la jurisprudencia **4/2012**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. LA CONCIENCIA DE IDENTIDAD ES SUFICIENTE PARA LEGITIMAR LA PROCEDENCIA DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 18 y 19.

[...] en ningún momento se me ha dado de alta en la nómina del Ayuntamiento a fin de que se me haga el pago correspondiente a mi remuneración, siendo que le he manifestado lo mismo en varias ocasiones posteriores y, ante la negativa, acudo hoy ante este Tribunal Electoral de Veracruz a fin de que en observancia a mis derechos humanos y garantías constitucionales, normalice un pago justo y equitativo [...] y tomando en cuenta que soy integrante del grupo indígena de popolucas, mi nivel de alfabetización es mínimo [...] siendo que yo como Agente Municipal, pues debo de recibir una remuneración que no sea discriminatoria, toda vez que derivado de mis funciones como Agente Municipal, realizo funciones de gestión, representación del Ayuntamiento, propuesta de acciones para que se integren al presupuesto, auxiliar del Ministerio Público, funciones que son similares a la que desarrolla parte de los ediles [...] y pues es hasta la fecha que, en ningún momento se me ha dado de alta en la nómina del Ayuntamiento a fin de que se me haga la entrega de mi remuneración, de ahí que ante la discriminación a la que soy sujeto por parte del Ayuntamiento de Mecayapan [...] la percepción económica tiene que ser retroactiva a la fecha en que comencé a ocupar el cargo, desde el primero de mayo del año dos mil dieciocho a la fecha [...] y que por analogía se aplica a la retribución que me corresponde en forma retroactiva de los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021.

El Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, ha sido omiso en entregarme una remuneración digna, sabiendo que tiene esa responsabilidad desde el momento que asumió el cargo el primero de enero (sic) de dos mil dieciocho, por lo que tuvo los tiempos de ley para realizar los ajustes presupuestales correspondientes.

[...] todo servidor público, en este caso de los Municipios, le corresponde por ley una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, es decir, que desde el primero de enero (sic) de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento tenía conocimiento de una obligación y responsabilidad, y que desde esa fecha incumplió con la obligación de mantener una entrega permanente, sin embargo, entregó a partir de 2019 algo que llamó apoyos, lo que no es garantía y seguridad presupuestal, amen (sic) que ese apoyo es una mínima aportación que no cumple con los parámetros que (sic) normas salariales.

Si este Tribunal Electoral de Veracruz, desde dos mil dieciocho dio cuenta al Congreso del Estado de Veracruz, a fin de que girara instrucciones a los Ayuntamientos para que, dentro de sus presupuestos de Ingresos y Egresos, consideraran dicha remuneración de los Agentes y Subagentes de los Ayuntamientos, sin embargo, el Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, sigue siendo omiso en acatar a lo sugerido por el Congreso del Estado, de ahí que, una remuneración digna como tal no existe, porque si

9



(sic) apoyo que entregó de ninguna manera constituye un salario fijo y seguro [...]

**44.** Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.<sup>23</sup>

**45.** Al efecto, se analizarán los argumentos del actor que expresen motivos de agravio tendentes a combatir lo que señala como acto reclamado, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, donde precise alguna afectación que le cause el acto impugnado, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de su demanda, para que este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.<sup>24</sup>

**46.** En el entendido que, de resultar necesario, por tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación

---

<sup>23</sup> **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

<sup>24</sup> Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia **03/2000** de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR;** y **2/98** de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, ambos aprobados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es la afectación que le cause el acto impugnado, como las razones que la motivan.

**47.** Pues de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda, el Tribunal Electoral deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

**48.** El análisis de los motivos de agravio de la parte promovente, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello le cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto que se reclama.<sup>25</sup>

**49.** Así, de los motivos de agravio vertidos en la demanda, este Tribunal Electoral considera como temas de controversia los siguientes:

**1) La omisión del Ayuntamiento responsable de otorgar al actor una remuneración acorde a sus funciones como servidor público en el cargo de Agente Municipal.**

**2) Discriminación en razón de su origen étnico.<sup>26</sup>**

<sup>25</sup> En concordancia con lo dispuesto por la jurisprudencia aprobada por el TEPJF **4/2000 AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125.

<sup>26</sup> Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99 MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE**

9



**Quinta. Fijación de *litis*, pretensión y metodología.**

**50.** En este punto, la *litis* del presente juicio ciudadano se encuentra en determinar si, como aduce el actor, el Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz, no ha otorgado una remuneración acorde con el cargo de Agente Municipal de dicho órgano de gobierno; asimismo, si esta situación ha resultado discriminatoria en razón del origen étnico del promovente.

**51.** Lo anterior, esencialmente, porque a decir del actor, el Ayuntamiento responsable ha sido omiso en entregar una remuneración digna, derivada de sus funciones como Agente Municipal de la localidad "Los Arrecifes"; a su vez, refiere que no se le ha dado de alta en la nómina del Ayuntamiento a fin de hacer el pago correspondiente a su remuneración.

**52.** Asimismo, el promovente alega ser integrante del grupo indígena de popolucas, por lo que su nivel de alfabetización es mínimo; consecuentemente, el actor aduce discriminación por parte del Ayuntamiento de Mecayapan, Veracruz.

**53.** En tanto que la pretensión final, como se advierte en su escrito de demanda, es que la autoridad responsable le otorgue una percepción económica, de manera retroactiva, desde el primero de mayo del año dos mil dieciocho a la fecha, contemplando con ello los ejercicios 2018, 2019, 2020 y 2021.

---

**INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**54.** Para la metodología de estudio, los motivos de agravio serán analizados conforme a los temas de controversia ya precisados, para determinar lo que en derecho corresponda.

## **Sexta. Estudio de fondo**

**55.** Previo al estudio del fondo del asunto, a continuación, se señalan las normas y preceptos jurídicos aplicables al caso concreto.

### **I. Marco normativo**

#### **a. Respecto del encargo de Agentes y Subagentes municipales.**

##### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

El artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal preceptúa que las y los ciudadanos mexicanos tienen el derecho de ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Por su parte, el artículo 36, fracción IV, de la Constitución Federal, dispone que 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.

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.

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.

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.**

El artículo 68 señala que, en la elección de los ayuntamientos, el partido político o la candidatura independiente que alcance mayor número de votos obtendrán la presidencia y la sindicatura. Las regidurías serán asignadas a cada partido y a la candidatura independiente, incluyendo a aquel que obtuvo la mayor votación, de acuerdo al principio de representación proporcional, en los términos que señale la legislación del Estado. Los agentes y subagentes municipales se elegirán de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la Ley Orgánica del Municipio Libre, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

Al respecto, la fracción IV, del artículo 71 de la Constitución local, señala que los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, según los ingresos disponibles y conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado, y deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 82 de dicha normativa.

Así, en el artículo 82, párrafo segundo, 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 su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

### **Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz<sup>27</sup>.**

La Ley Orgánica del Municipio Libre, según el artículo 1º, tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del Municipio.

El 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 agentes municipales.

Por su parte, el artículo 22, plasma en su primer párrafo que los Ediles serán elegidos de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política local, la propia 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

<sup>27</sup> En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.