

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

**EXPEDIENTE:** SX-JDC-414/2019

**ACTORA:** MARÍA DEL ROCÍO  
PREZA FRANCISCO

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
VERACRUZ

**MAGISTRADA PONENTE:** EVA  
BARRIENTOS ZEPEDA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE:** ENRIQUE FIGUEROA  
ÁVILA

**SECRETARIA:** JAMZI JAMED  
JIMÉNEZ

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

**SENTENCIA** mediante la cual se resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por **María del Rocío Preza Francisco**, en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Francisco Javier Gómez del Municipio de Altotonga, Veracruz.

Dicha actora impugna la sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, en el juicio ciudadano TEV-JDC-937/2019, que calificó como infundado su agravio relacionado con la omisión del Ayuntamiento en cita de celebrar una sesión de cabildo de forma pública e inoperante el relativo a la omisión de escucharla

en su calidad de Agentes Municipales, al momento de aprobar el presupuesto de egresos.

## ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	2
ANTECEDENTES .....	3
I. El contexto .....	3
II. Del trámite y sustanciación del juicio ciudadano federal ...	5
CONSIDERANDO .....	6
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	6
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	7
TERCERO. Pretensión, temas de agravio y metodología.....	9
CUARTO. Estudio de fondo .....	9
QUINTO. Efectos de la sentencia .....	22
RESUELVE .....	23

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional **modifica** la sentencia impugnada únicamente para los efectos de vincular al Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, para que en lo subsecuente atienda, en tiempo y forma, lo previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal; asimismo, se **vincula** a la actora en su calidad de Agente Municipal para que, atendiendo a lo previsto en el artículo 62, fracción V, de la aludida Ley Orgánica, lleve a cabo las acciones necesarias a fin de exponer, en el plazo previsto para ello, a los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz,

las necesidades que tengan en la demarcación que representa, relacionadas con los servicios públicos y los cuales considere que deben ser contemplados en el presupuesto de egresos respectivo.

## **A N T E C E D E N T E S**

### **I. El contexto**

De lo narrado por la parte actora, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Sesión extraordinaria de cabildo.** El veinticuatro de septiembre del año en curso, el Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, celebró sesión extraordinaria de Cabildo, mediante la cual se aprobó que dicha sesión fuera de carácter secreto; y en asuntos generales, el proyecto de ley de ingresos, presupuesto de egresos y plantilla de personal para el ejercicio fiscal 2020.

**2. Juicio ciudadano TEV-JDC-834/2019.** El treinta de septiembre posterior María Elena Baltazar Pablo, en su calidad de Regidora Quinta del Ayuntamiento de Altotonga Veracruz, promovió el citado medio de impugnación contra diversos acuerdos que se tomaron en la citada sesión extraordinaria de Cabildo de veinticuatro de septiembre.

**3. Escrito de María del Rocío Preza Francisco.** El pasado dieciséis de octubre, a través de la Síndica del Ayuntamiento de Altotonga, se recibió ante el Tribunal Electoral local escrito de ocho de octubre, presentado por la ciudadana de referencia, en su calidad de Agente Municipal de la Congregación Francisco Javier Gómez, del referido Municipio, por el cual pretendió comparecer

como tercera interesada dentro del juicio señalado de forma previa.

**4. Reencauzamiento a juicio ciudadano.** EL veintiocho de octubre, el Pleno del Tribunal Electoral local, mediante Acuerdo Plenario determinó reencauzar el escrito de María del Rocío Preza Francisco a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez no era viable reconocerle la calidad de tercera interesada dentro del juicio TEV-JDC-834/2019, dado que no hacía valer un derecho incompatible con el que pretendía la parte actora del aludido medio de impugnación.

5. Asimismo, ordenó que se integrara el expediente de un nuevo juicio ciudadano y que fuera turnado al mismo Magistrado instructor que fungía como ponente de dicho Acuerdo Plenario de reencauzamiento.

**6. Juicio ciudadano TEV-JDC-937/2019.** El veintinueve de octubre, se integró el expediente de referencia.

**7. Resolución del juicio local.** El once de diciembre el Tribunal Electoral local resolvió el expediente señalado en el párrafo que precede, en el que en esencia se determinó:

- a. Calificó como infundado el agravio relacionado con la omisión por parte del Ayuntamiento de Altotonga de celebrar una sesión de cabildo de forma pública para la aprobación del presupuesto egresos, e

- b. Inoperante el disenso relativo a la omisión de escuchar a la actora en su calidad de Agentía Municipal, al momento de aprobar dicho presupuesto.

## **II. Del trámite y sustanciación del juicio ciudadano federal**

**8. Presentación de la demanda.** El pasado diecisiete de diciembre, la actora promovió juicio ciudadano federal ante el Tribunal responsable a fin de controvertir la sentencia referida de forma previa.

**9. Recepción y turno.** El dieciocho de diciembre siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional la demanda respectiva, el informe circunstanciado y demás constancias relacionadas con el asunto. El mismo día, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley ordenó integrar el expediente **SX-JDC-414/2019** y turnarlo a la ponencia a cargo de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda.

**10. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó y admitió el expediente en cita; y al encontrarse debidamente sustanciado el medio de impugnación declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

**11. Engrose.** En sesión pública de veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve, la Magistrada Eva Barrientos Zepeda sometió a consideración del Pleno de esta Sala Regional el correspondiente proyecto de sentencia, mediante el cual propuso revocar lisa y llanamente la resolución impugnada, dado que el

Tribunal Electoral local carecía de competencia para conocer del medio de impugnación.

**12.** Sometido a votación el aludido proyecto, los Magistrados Enrique Figueroa Ávila y Adín Antonio de León Gálvez, integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron rechazar la propuesta en comentario.

**13.** Debido a ello, el Magistrado Presidente propuso que fuera él, el Magistrado encargado del engrose respectivo, lo cual fue sometido a votación del Pleno y aprobado en sus términos.

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

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia**

**14.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por materia y territorio, ya que se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por una ciudadana quien se ostenta como Agente Municipal de la Congregación de Francisco Gómez del aludido Municipio de Altotonga, Veracruz, en contra de una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de la citada entidad federativa, respecto de la cual esta Sala Regional ejerce competencia al formar parte de la tercera circunscripción plurinominal.

15. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, apartados 1 y 2, inciso c), 79, apartado 1, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

#### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

16. El presente medio de impugnación reúne los presupuestos procesales previstos en los artículos 7, 8, 9, 79, y 80, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

17. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, quien la remitió a esta Sala Regional, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de la actora; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y los conceptos de agravio pertinentes.

18. **Oportunidad.** El presente juicio se promovió de manera oportuna, esto es, dentro del plazo de cuatro días, ya que la sentencia impugnada se emitió el once de diciembre de dos mil diecinueve y fue notificada la promovente el doce de diciembre siguiente.

19. En ese sentido, el plazo para impugnar transcurrió del trece al dieciocho de diciembre del año en curso, sin computarse los

catorce y quince de los corrientes, al resultar inhábiles por tratarse de sábado y domingo, en atención a que el acto reclamado no se encuentra vinculado con el proceso electoral.

**20. Legitimación e interés jurídico.** Se satisfacen estos requisitos, toda vez que la actora promueve por su propio derecho y en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Francisco Javier Gómez del Municipio de Altotonga, Veracruz; en el mismo sentido, promovió el juicio ciudadano local que motivó la sentencia controvertida. Por tanto, se estima que cuenta con legitimación.

**21.** Asimismo, cuenta con interés jurídico, dado que el origen de la cadena impugnativa se relaciona con actos que, en su estima, afectan su derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo, de ahí que se actualice el supuesto de la jurisprudencia **7/2002**, de rubro: **“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PAR PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.”**<sup>1</sup>

**22. Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito en virtud de que no existe algún medio de impugnación que deba ser desahogado antes de acudir a esta Sala Regional, ni existe disposición o principio jurídico de los que se desprenda autorización a alguna autoridad de Veracruz para revisar y, en su caso, modificar o anular el acto impugnado.

**23.** Por las razones expuestas es que se consideran colmados los requisitos de procedencia del presente juicio.

---

<sup>1</sup> Consultable Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, página 39. Así como en la página de internet del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

**TERCERO. Pretensión, temas de agravio y metodología**

24. La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la sentencia impugnada y en consecuencia se ordene al Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, convocar a las autoridades auxiliares que lo integran a efecto de que sean escuchadas para la elaboración del presupuesto de egresos respectivo.

25. Para soportar lo anterior, el promovente hace valer diversos planteamientos, los cuales esencialmente se dividen en las temáticas siguientes:

**a. Vulneración a la garantía de audiencia.**

**b. Indebida interpretación del Tribunal Electoral local respecto a la forma a través de la cual se debió llevar a cabo la sesión de cabildo en la que se aprobó el presupuesto de egresos.**

26. Por cuestión de método, esta Sala Regional analizará los agravios en el orden expuesto.

**CUARTO. Estudio de fondo**

**a. Vulneración a la garantía de audiencia.**

27. La actora señala que, si bien la sentencia impugnada reconoce que la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, en ningún momento contempla la posibilidad de convocar a los agentes y subagentes municipales a las sesiones de Cabildo para su validez; lo cierto es que el artículo 106 de dicho ordenamiento reconoce su derecho de audiencia.

**28.** En efecto, aduce que la disposición referida establece que, en la primera quincena del mes de agosto de cada año, las comisiones, oyendo a los agentes y subagentes municipales, comisario municipal, así como a los jefes de manzana, elaborarán un proyecto de presupuesto de egresos en lo referente a su ramo, en el que se indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo, señalando las prioridades, el cual debe ser presentado a la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

**29.** Con base en ello, la actora sostiene que el Tribunal Electoral local debió, a fin de tutelar su garantía de audiencia, ordenar al Ayuntamiento escuchar a las autoridades de las congregaciones que integran el Municipio, ello, porque no puede perderse de vista que uno de los requisitos para la aprobación del presupuesto de egresos es precisamente el oír tanto a los agentes y subagentes municipales, así como al Comisario Municipal, Jefes de Manzana, con la finalidad de que los ciudadanos estén representados por las autoridades administrativas.

**30.** Lo anterior, a efecto de hacer saber al Ayuntamiento sobre las necesidades básicas que tienen, para que sean tomadas en cuenta al momento de formular el proyecto de egresos. Máxime que la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto al manejo de los recursos es pieza fundamental en la democracia.

**31.** Además, la actora manifiesta que la normativa impone una obligación al Ayuntamiento de escuchar a los agentes y subagentes, y no sólo una posibilidad, como indebidamente lo señala la autoridad responsable.

32. En ese sentido, aduce que, al ser una obligación prevista en la norma, es inexacto que el Tribunal Electoral local razonara que no constaba en el expediente una solicitud por parte de los agentes y subagentes para que se tomaran en cuenta sus necesidades o prioridades en el presupuesto de egresos 2020.

33. Ello, porque la entrega de peticiones no está considerada dentro del proceso de creación de los proyectos, sino que es mediante la garantía de audiencia que le debían de haber respetado a los agentes y subagentes para efectos de escuchar sus solicitudes.

34. El agravio en comento resulta **infundado** por lo que se expone a continuación.

#### **Resumen de las consideraciones del Tribunal Electoral local**

35. La autoridad responsable calificó como inoperante el agravio de la actora relacionado con la obligación del Ayuntamiento de que, previo a la celebración de la sesión en la que se aprobó el presupuesto de egresos, debió convocar o invitar a los agentes y subagentes municipales para estar presentes en la misma, a fin de escuchar las necesidades de su congregación, de acuerdo con el principio de participación ciudadana, por las consideraciones siguientes.

36. Por regla general, el Ayuntamiento, principalmente funcionando a través del Cabildo, mediante sesiones ordinarias, extraordinarias o solmenes, toma las decisiones reglamentarias,

administrativas o ejecutivas del gobierno,<sup>2</sup> dentro de las cuales se encuentra la aprobación de su ley de ingresos y presupuesto de egresos.<sup>3</sup>

**37.** Por su parte, el artículo 106, párrafo primero, de la Ley Orgánica Municipal menciona que, en la primera quincena del mes de agosto de cada año, las Comisiones, oyendo a los agentes y subagentes municipales, comisario municipal, como a los jefes de manzana, elaborarán un proyecto de presupuesto de egresos en lo referente a su ramo, en el que se indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo, señalando las prioridades, debiendo presentarlo a la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

**38.** El segundo párrafo dispone que, en la segunda quincena del citado mes, con base en los ingresos y egresos que tengan autorizados y los proyectos de las comisiones, se formulará el proyecto presupuestal de ingresos y egresos, el cual se discutirá en la primera quincena de septiembre.

**39.** Por su parte el artículo 107, párrafo primero, de la citada Ley, prevé que, en el curso de la segunda quincena de septiembre de cada año, el Ayuntamiento remitirá al Congreso del Estado, el proyecto anual, para que, de ser el caso, haga las observaciones y las comunique al Ayuntamiento a más tardar el treinta de octubre.

---

<sup>2</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 115, primer párrafo, fracción I, de la Constitución federal, 68 y 71, primer párrafo y fracción IV, de la Constitución local.

<sup>3</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 35, fracciones V y VI, de la Ley Orgánica Municipal.

40. Además, el Tribunal Electoral local señaló que en la norma no se prevé que al momento de la sesión de cabildo donde se presente y apruebe el proyecto presupuestal, deban estar presentes los agentes y subagentes municipales para que se les escuche sobre las necesidades de sus comunidades, ni que esté obligado a convocarlos para estar presentes en la sesión. Por lo que la ausencia de dichos funcionarios no representa un requisito sin el cual el Ayuntamiento no pueda aprobar válidamente el aludido proyecto.

41. Atendiendo a lo anterior, la autoridad responsable considera que en el caso bajo análisis no se garantizó de manera apropiada el ejercicio de las funciones del cargo de María del Rocío Preza Francisco, en su calidad de Agenta Municipal.

42. Lo anterior, ya que de las constancias de autos no le fue posible advertir que previo a la sesión en la que se aprobó el presupuesto de egresos, se hubiese celebrado algún acto municipal donde las comisiones respectivas hubiesen escuchado a los agentes y subagentes municipales sobre las necesidades de sus congregaciones.

43. Aunque, también señala que tampoco consta en el sumario, que la parte actora hubiera realizado alguna solicitud o petición para tales efectos.

44. Por tanto, el Tribunal responsable señala que en el asunto bajo estudio no resultaba viable atribuir sólo al Ayuntamiento la omisión de escuchar a la actora, dado que al no existir un procedimiento específico para que el Ayuntamiento le otorgara

audiencia también era responsabilidad de la Agenta Municipal haber expuesto, en tiempo, ante el Ayuntamiento, sus respectivas necesidades.

**45.** Máxime que el presupuesto ya fue aprobado por mayoría de votos de los integrantes del Ayuntamiento, lo que genera un impedimento legal para retrotraer la temporalidad en la que pudo haber sido escuchada, por lo que, al tratarse de una declaración ejecutiva de autoridad, relacionada con el uso, distribución y aplicación de los recursos económicos públicos municipales, éste tiene efectos jurídicos de orden general.

**46.** En ese sentido, refiere que dada la temporalidad en que se resolvió el juicio no resultaba procedente ordenar al Ayuntamiento para que cite a la actora como consecuencia de una reposición de procedimiento, ya que ello implicaría inobservar la obligación prevista en los artículos 26 de la Constitución local y 107 de la Ley Orgánica Municipal, de realizar las observaciones necesarias a los proyectos de presupuestos de egresos de los Ayuntamientos a más tardar el treinta de octubre y aprobarlos en definitivo durante la primera quincena de noviembre.

### **Consideraciones de esta Sala Regional**

**47.** Como se señaló, en esencia, la actora aduce que se vulneró su garantía de audiencia prevista en el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal.

**48.** En el caso, se comparten los razonamientos que dio el Tribunal Electoral local, ya que aun y cuando le asiste la razón la actora en cuanto a que no fue escuchada y por tanto las

necesidades de su demarcación no fueron retomadas en el presupuesto de egresos del próximo año, lo cierto es que, atendiendo precisamente al precepto que refiere la actora, la autoridad responsable se encontraba impedida legalmente para retrotraer la temporalidad en la que se debió ser escuchada.

**49.** Lo anterior, toda vez que la fecha legal establecida para tal efecto ya aconteció, por lo que, si las necesidades de la congregación que representa la actora no fueron contempladas dentro del presupuesto de egresos aprobado para el próximo año, al no estar debidamente previstas no podrían ser asignadas a rubros no identificados.

**50.** Dicha conclusión resulta lógica, dado que el presupuesto de egresos de los ayuntamientos se rige conforme al principio de anualidad, que es el instrumento en donde se contiene el gasto gubernamental y en él se delimita el ámbito temporal de eficacia del mismo, es decir, el período de tiempo que éste despliega sus efectos jurídicos, el cual está tutelado constitucionalmente y coincide con el año calendario, que va del primero de enero al treinta y uno de diciembre de cada año, según dispone la propia Constitución local; asimismo, por regla general, el presupuesto debe ser ejecutado en su totalidad en el ejercicio económico para el cual fue aprobado.

**51.** Además, la aprobación de las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos es una facultad conjunta de los Ayuntamientos con el Congreso local, y en la cual se estima el gasto correspondiente para el año aprobado.

**52.** Ante tal escenario, no resulta jurídicamente viable, acoger la solicitud de la actora respecto a que se ordene al Ayuntamiento se escuche a la actora a fin de que manifieste las necesidades de su congregación, ya que si el presupuesto de egresos tiene vigencia anual y éste ya fue aprobado, resulta indudable que no es posible realizar algún ajuste a fin de tomar en cuenta las necesidades de la congregación a la que representa la actora, lo cual guarda sentido con el artículo 126 constitucional que establece que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior. De ahí lo **infundado** del agravio.

**53.** Por otro lado, tampoco le asiste la razón a la parte actora respecto a que el Tribunal Electoral local de manera indebida consideró que la actora debió de haber entregado sus peticiones, al no ser ello un requisito.

**54.** Lo anterior, porque en efecto al no existir un procedimiento específico, del cómo los agentes y subagentes deben exponer las necesidades de su demarcación, dentro del plazo previsto para ello, es indispensable que tanto el Ayuntamiento como dichos funcionarios municipales propicien, mutuamente, para subsecuentes ocasiones, instrumentos o medidas a fin de que sus necesidades puedan ser conocidas con anticipación por los ediles y/o las comisiones respectivas, para que éstas sean contempladas en el proyecto de presupuesto de egresos correspondiente.

55. En efecto, dado que los agentes y subagentes poseen las calidades de autoridades municipales, tienen diversas obligaciones que deben ser tomadas en cuenta, tal y como se señala a continuación.

56. El artículo 62, fracción V, de la Ley Orgánica, señala que **los agentes y subagentes municipales** 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 y, estarán obligados, entre otras cosas, **a promover que en sus respectivas demarcaciones se establezcan los servicios públicos que requiera la comunidad.**

57. Por su parte, el artículo 106 de la ley referida señala que, en **la primera quincena del mes de agosto de cada año, las Comisiones, oyendo a los agentes y subagentes municipales,** Comisario Municipal, así como a los Jefes de Manzana, elaborarán un proyecto de Presupuesto de Egresos en lo referente a su ramo, en el que se indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo, señalando las prioridades, debiendo presentarlo a la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

58. De dichas disposiciones se concluye que es responsabilidad, tanto del Ayuntamiento como de las agencias y subagencias estar al tanto y propiciar reuniones con la finalidad de que las necesidades de esas demarcaciones sean

escuchadas, atendidas y presupuestadas en el presupuesto de egresos correspondientes.

59. De ahí que si bien, resulta cierto el planteamiento de la actora en el sentido de que es obligación del Ayuntamiento otorgarle la garantía de audiencia a fin de que pueda hacer valer sus necesidades para ser tomadas en cuenta en el presupuesto de egresos, lo cierto es que también era obligación de la promovente, en su calidad de Agente Municipal, promover, en tiempo, que en su congregación se establezcan los servicios necesarios.

60. De ahí la existencia de una corresponsabilidad para que las peticiones de la actora puedan ser atendidas.

61. Sin embargo, aun y cuando se comparten las consideraciones de la autoridad responsable, en el caso bajo análisis resulta procedente vincular al Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, y a la Agentía Municipal de la Congregación Francisco Javier Gómez, para que en lo subsecuente realicen las acciones que se precisan en los efectos de la presente sentencia.

62. Tal criterio se sostuvo por esta Sala Regional al resolver los juicios ciudadanos SX-JDC-23/2019, SX-JDC-24/2019, SX-JDC-25/2019 y SX-JDC-26/2019.

**b. Indebida interpretación del Tribunal Electoral local respecto a la forma a través de la cual se debió llevar a cabo la sesión de cabildo en la que se aprobó el presupuesto de egresos.**

**63.** La actora refiere que el Tribunal Electoral local realizó una indebida interpretación de la forma en que se debió llevar a cabo la sesión de cabildo en que fue aprobado el presupuesto de egresos.

**64.** Lo anterior, porque la propia autoridad responsable reconoció que la ley no establece cómo deben ser atendidas las autoridades auxiliares; sin embargo, no consideró que la norma, al establecer como única forma de reunión del cabildo las sesiones, ésta debe ser la manera en que se escuche a los agentes y subagentes municipales, máxime que se prevé la posibilidad de llevar a cabo las sesiones extraordinarias que sean necesarias.

**65.** Además, la promovente aduce que, contrario a lo señalado por el Tribunal Electoral responsable, las sesiones de cabildo por regla general deben ser públicas y sólo por excepción podrán ser privadas.

**66.** Al respecto, señala la actora que el artículo 28 de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, prevé que las sesiones de Cabildo serán ordinarias, extraordinarias o solemnes y podrán adoptar la modalidad de públicas o privadas; mientras que el numeral 32 del mismo ordenamiento es claro en establecer que las sesiones serán públicas por regla general y sólo como excepción podrán celebrarse de manera secreta, en los casos que señala la propia ley.

**67.** En ese sentido, la promovente considera incorrecta la razón del Tribunal Electoral local en la que señaló que la secrecía de las sesiones se justifica por posibles ilícitos y alteraciones del orden

público que se presentaron en cabildos anteriores, dado que al margen de que se tratan de hechos inciertos, el Presidente Municipal tiene a su alcance medidas para asegurar el funcionamiento y no sólo votar para que se lleven de manera secreta sin que se fundamente o motive el porqué de dicha medida.

### **Consideraciones de esta Sala Regional**

**68.** El agravio señalado de forma previa deviene **inoperante**, por una parte, e **infundado** por la otra. **Inoperante**, porque la actora lo hace depender del hecho de que el Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, tenía la obligación de escuchar cuáles eran las necesidades de la congregación a la que representa en la sesión de cabildo en la que se aprobó el proyecto de egresos.

**69.** Sin embargo, como ya se analizó de forma previa no existía obligación del Ayuntamiento de escucharla durante la sesión ya que el periodo para efectuar las peticiones correspondientes fue en el mes de agosto.

**70.** Asimismo, se estima que el agravio también debe calificarse como **infundado**, ya que, en el caso bajo análisis, se comparte lo expuesto por el Tribunal Electoral local, respecto a que la aludida sesión de cabildo sí podía efectuarse de manera privada.

**71.** Lo anterior, porque, como lo señala la autoridad responsable, de acuerdo a la Ley Orgánica Municipal, en su artículo 28, se establece que el cabildo es la forma de reunión del Ayuntamiento donde se resuelven, de manera colegiada, los

asuntos relativos al ejercicio de atribuciones de gobierno, políticas y administrativas.

**72.** Asimismo, conforme a su autonomía municipal, se tiene que sus sesiones podrán adoptar la modalidad de públicas o secretas; y sus acuerdos de cabildo se tomarán por mayoría de votos de los presentes, salvo aquellos casos que la Constitución del Estado y la misma ley, exijan de manera específica una mayoría calificada.

**73.** Al respecto, el artículo 32 de la Ley Orgánica Municipal, prevé que las sesiones serán públicas, excepto aquéllas que los integrantes de cabildo consideren deban tratarse en sesión secreta, como es, cuando se trate de asuntos que puedan alterar el orden del municipio y la tranquilidad pública del municipio.

**74.** Para ello no es necesario convocar a toda la ciudadanía del Municipio, o en particular a los agentes y subagentes municipales, ya que sólo se requiere a los ediles que integran el cabildo, por lo menos la mitad más uno junto con el Presidente Municipal, de acuerdo con el artículo 29, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal.

**75.** De ahí que, esta Sala Regional estime que, al haber sido aprobado por la mayoría del cabildo, que la sesión ordinaria que tuvo verificativo el pasado veinticuatro de septiembre, en la que se aprobó el presupuesto sería secreta, tal determinación adquiere plena validez.

**76.** Lo anterior, aun y cuando se señaló que ésta no sería pública ante la existencia de diversos actos que a su consideración ponían en peligro la integridad física de cada uno

de sus integrantes, lo que en su caso podría representar una posible alteración del orden y la tranquilidad pública del Municipio.

77. Ello, porque queda a discreción del propio Cabildo del Ayuntamiento, exponer a sus integrantes las razones por las que, en su estima, deban tener el carácter de públicas, privadas o solmenes y basta que éstos lo aprueben para que se desarrolle en dichos términos, atendiendo a las propias atribuciones del Cabildo.

78. Por lo expuesto, es que esta Sala Regional estima que no le asiste la razón a la actora de que la sesión en la que se aprobó el presupuesto debió ser de carácter público.

#### **QUINTO. Efectos de la sentencia**

79. Por las razones expuestas, lo procedente es que esta Sala Regional determine **modificar** la sentencia dictada en el juicio ciudadano local TEV-JDC-937/2019, de conformidad con lo previsto en el artículo 84, apartado 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para los siguientes efectos:

- a. Se **vincula** al Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, para que en lo subsecuente atienda, en tiempo y forma, lo previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal, con la finalidad de que en la elaboración de los próximos presupuestos de egresos se garantice el derecho de la Agenta Municipal a ser escuchada para que, en su caso, puedan ser consideradas las necesidades de la

congregación que representa, en la elaboración de los aludidos presupuestos.

- b.** Se **vincula** a la actora en su calidad de Agente Municipal para que, atendiendo a lo previsto en el artículo 62, fracción V, de la aludida Ley Orgánica, lleve a cabo las acciones necesarias a fin de exponer, en el plazo previsto para ello, a los integrantes del Cabildo del Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, las necesidades que tengan en la demarcación que representa, relacionadas con los servicios públicos y los cuales considere que deben ser contemplados en el presupuesto de egresos respectivo.

**80.** Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

**81.** Por lo expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **modifica** la sentencia impugnada, en términos de lo dispuesto en el último considerando de la presente sentencia.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a la actora en el domicilio señalado en su demanda para tales efectos, **de manera electrónica o mediante oficio**, al Tribunal Electoral de Veracruz, así como al Ayuntamiento de Altotonga, y a la Sala Superior de

este Tribunal Electoral, en atención al Acuerdo General **3/2015**, anexando copia certificada de la presente sentencia, y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26, apartado 3, 27, apartado 6, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, y 84, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como en los numerales 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

En su oportunidad, **devuélvase** la documentación que corresponda y **archívese** este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, los Magistrados Enrique Figueroa Ávila y Adín Antonio de León Gálvez, con el voto en contra de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, todos integrantes de la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**EVA BARRIENTOS ZEPEDA**

**ADÍN ANTONIO DE LEÓN  
GÁLVEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**JOSÉ FRANCISCO DELGADO ESTÉVEZ**

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA EVA BARRIENTOS ZEPEDA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO CIUDADANO SX-JDC-414/2019.**

Con el debido respeto a mis compañeros Magistrados, disiento con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, por lo que formulo el presente **voto particular**<sup>4</sup>, conforme a lo argumentado en los considerandos tercero y cuarto, así como en los puntos resolutivos primero y segundo del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Regional, mismo que fue rechazo por la mencionada mayoría.

En consecuencia, continuación se transcribe, a título de **voto particular**, la aludida parte considerativa y resolutive del proyecto de sentencia rechazado por mayoría:

---

4 El voto se emite en términos de los artículos 199, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

***I. Pretensión y planteamientos.***

1. La pretensión de la actora es revocar la sentencia impugnada y que se ordene al Ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, convocar a las autoridades auxiliares que lo integran a efecto de que sean escuchadas respecto de la elaboración del presupuesto de egresos referente a su ramo.

2. Su causa de pedir la hace depender de dos planteamientos, a saber:

**a. Derecho de audiencia como una obligación.**

3. La actora argumenta que si bien en la resolución impugnada se reconoce que la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz en ningún momento contempla la posibilidad de convocar a los agentes y subagentes municipales a las sesiones de cabildo para su validez; lo cierto es que el artículo 106 de ese ordenamiento reconoce su derecho de audiencia.

4. En efecto, señala que la disposición referida establece que, en la primera quincena del mes de agosto de cada año, las comisiones, oyendo a los agentes y subagentes municipales, comisario municipal, así como a los jefes de manzana, elaborarán un proyecto de presupuesto de egresos en lo referente a su ramo, en el que se indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo, señalando las prioridades debiendo presentarlo a la Comisión de hacienda y Patrimonio Municipal.

5. Con base en ello, la actora sostiene que el TEV debió, por lo menos, ordenar al Ayuntamiento escuchar a las autoridades de las congregaciones, pues en el proceso de creación de los proyectos de ley de ingresos y presupuesto de egresos, debió cumplirse con el requisito al que se ha hecho referencia, pues no debe perderse de vista que la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones

respecto al manejo de los recursos es pieza fundamental en la democracia.

6. Asimismo, manifiesta que la normatividad impone una obligación al Ayuntamiento de oír o escuchar a los agentes y subagentes, esto es, distinto a lo razonado por el tribunal local, en ninguna parte de la disposición normativa se establece el término "podrá", sino que se impone una obligación.

7. De igual manera, al ser una obligación prevista normativamente, es erróneo que el tribunal responsable razone que no constara en el expediente que haya existido una solicitud por parte de los agentes y subagentes respecto del presupuesto 2020, pues la ley atinente no lo contempla como requisito previo.

**b. Las autoridades deben ser escuchas en sesiones de cabildo públicas.**

8. Por otra parte, la actora señala que si el Tribunal responsable reconoce que no se establece cómo deben ser atendidas las autoridades auxiliares, entonces debe ser a través de sesión de cabildo, pues la normativa únicamente contempla esa forma de reunión, incluso, existe la posibilidad de celebrar las sesiones extraordinarias que sean necesarias.

9. Asimismo, la actora argumenta que, contrario a lo razonado por el TEV, las sesiones del cabildo por regla general deben ser públicas y sólo por excepción serán privadas.

10. Al respecto, refiere que el artículo 28 de Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz, prevé que las sesiones del cabildo serán ordinarias, extraordinarias o solemnes y podrán adoptar la modalidad de públicas y privadas; mientras que el numeral 32 es claro en establecer que las sesiones serán públicas como regla general y solo

como excepción podrán celebrarse de manera secreta, en los casos que ahí se señalan.

11. En ese sentido, la promovente considera incorrecta la razón del TEV al señalar que la secrecía de las sesiones se justifica por posibles ilícitos y alteraciones del orden público que se presentaron en cabildos anteriores, pues al margen de que se tratan de hechos inciertos, el Presidente Municipal tiene a su alcance medidas para asegurar el funcionamiento.

12. Finalmente, argumenta que el hecho de que se haga constar una relación sucinta de los puntos tratados en las actas de las sesiones de cabildo y se publiquen en la tabla de avisos, no garantiza la publicidad, pues no se encuentra al alcance de toda la ciudadanía.

## ***II. Estudio oficioso de la competencia del Tribunal local.***

13. Con independencia de los agravios expuestos por la accionante, esta Sala Regional advierte que en el caso no es posible que ésta alcance su pretensión, pues como se explicará, la materia puesta a consideración tanto de este órgano jurisdiccional como del Tribunal local, no se trata de alguna cuestión que incida en alguno de sus derechos político-electorales, por lo que, desde la instancia local, el juicio resultaba improcedente.

14. La competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público que deben analizar los órganos jurisdiccionales.

15. Conforme con lo previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del cual se desprende el principio de legalidad, las autoridades únicamente se encuentran facultadas para realizar lo que la ley expresamente les permite.

16. En ese contexto, una autoridad será competente cuando exista una disposición jurídica que le otorgue

expresamente la atribución para emitir el acto correspondiente, por lo que cuando un acto es emitido por una autoridad incompetente, se encuentra viciado de origen y no puede afectar la esfera jurídica de los gobernados.

17. Así, este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que cuando un juzgador advierta, por sí o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es consecuencia de otro que adolece del mismo vicio, puede válidamente negarle efectos jurídicos.

18. Tiene apoyo lo anterior en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO”**<sup>5</sup>.

19. En el caso, de la sentencia impugnada se advierte que el Tribunal local fundó y motivó su competencia para conocer del citado asunto, con base en lo dispuesto por los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz; así como 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404 del Código Electoral.

20. Al respecto, sostuvo que se trataba de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual la promovente reclamaba la omisión del Ayuntamiento entonces responsable de celebrar una sesión de cabildo de forma pública, y de escucharla en su calidad de Agente Municipal, al momento de aprobar el presupuesto de egresos respectivo; lo que consideraba una afectación a su derecho del desempeño del cargo.

21. Con base en ello, consideró que le correspondía conocer tal planteamiento, en tanto que los agentes y subagentes municipales son cargos de elección popular, y el

---

<sup>5</sup> Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Segunda Sala, Tomo XIV, octubre de 2001, 2a. CXCVI/2001, Pag. 429.

máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha reconocido que las cuestiones relativas a violaciones al derecho a ser votado, vinculadas con el acceso y permanencia en cargos de elección popular, por estar relacionadas con el citado derecho, se encuentran dentro del ámbito del derecho electoral, para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

**22.** En ese sentido, el Tribunal local basó su competencia en la jurisprudencia 5/2012 de este Tribunal Electoral, 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)”**.

**23.** A juicio de esta Sala Regional, lo incorrecto de la determinación del Tribunal local estribó en que, si bien la actora alegó la afectación a su derecho político-electoral de acceso y desempeño del cargo, lo cierto es que sus planteamientos no se encontraban relacionados con alguna afectación a sus derechos político-electorales.

**24.** En efecto, desde la instancia local, los agravios de la enjuiciante se dirigieron a plantear que, dada su calidad de agente municipal, contaba con derecho (al igual que el resto de agentes y subagentes municipales) a participar en las sesiones de cabildo del ayuntamiento de Altotonga, en específico, las relacionadas con la aprobación del Presupuesto de Egresos, al ser el primer vínculo con la ciudadanía del municipio.

**25.** En ese sentido, consideró que al no haber sido escuchada para que sus peticiones se tomaran dentro de la integración del presupuesto de egresos, se afectaba de manera directa su desempeño y acceso al cargo como agente municipal.

**26.** Sin embargo, con independencia de lo que hubiere manifestado, lo cierto es que la pretensión se vinculaba con la forma de celebrar las sesiones de cabildo por parte del ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, para efecto de la aprobación del presupuesto de egresos 2020, lo cual corresponde a una cuestión administrativa, al formar parte de la organización interna del ayuntamiento para efecto del cumplimiento de sus obligaciones.

**27.** Por ende, se considera que el hecho de que los agentes y subagentes municipales sean electos mediante el sufragio popular, no se traduce, *per se*, en que todas sus impugnaciones deban ser atendidas por los tribunales electorales, pues en el ejercicio de sus funciones también se ven inmiscuidas otras materias que no necesariamente se encuentran vinculadas con el ejercicio de derechos político-electorales.

**28.** Así, en el caso, el Tribunal local debió advertir que los planteamientos de la enjuiciante no encontraban amparo bajo alguno de los derechos político-electorales, por lo que carecía de competencia para resolver el referido medio de impugnación.

#### **CUARTO. Efectos de la sentencia.**

**29.** De acuerdo con lo expuesto en el considerando anterior, y al haberse estimado la incompetencia por parte de la autoridad responsable, los efectos de la sentencia deben ser los siguientes:

- Revocar lisa y llanamente la sentencia impugnada.
- Dejar a salvo los derechos de la actora para que los haga valer en la vía que a su interés convenga.

**30.** Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada

con este juicio se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

31. Por lo expuesto y fundado, se

### **R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Se **revoca lisa y llanamente** la resolución de once de diciembre del año en curso, emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz en el expediente TEV-JDC/937/2019.

**SEGUNDO.** Se **dejan a salvo los derechos** de la actora para que los haga valer en la vía que a su interés convenga.

Aunado a lo anterior, desde mi perspectiva, los precedentes que cita la Mayoría de los Magistrados no son aplicables al caso que se analiza, debido a que en esos asuntos, esta Sala Regional sustentó su competencia en razón de que las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral de Veracruz se encontraban relacionadas con **el pago de remuneraciones** de agentes y subagentes de distintos municipios de Veracruz, situación que se encontraba relacionada con el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, situación que, en mi concepto, es acorde con la tesis de jurisprudencia 21/2011, cuyo rubro es “**CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**”<sup>6</sup>.

No obstante, en el asunto que se analiza, la controversia está relacionada con la forma de celebrar las sesiones de cabildo por parte del ayuntamiento de Altotonga, Veracruz, para efecto de la aprobación del presupuesto de egresos 2020, lo cual, a mi juicio,

---

<sup>6</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 13 y 14.

forma parte del procedimiento para la aprobación de dicho presupuesto y, por ende, corresponde a una cuestión administrativa, al formar parte de la organización interna del ayuntamiento para efecto del cumplimiento de sus obligaciones, lo cual escapa de la materia electoral, de ahí que esos precedentes no sean aplicables.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente voto particular.

**MAGISTRADA**

**EVA BARRIENTOS ZEPEDA**