



Tribunal Electoral  
de Veracruz

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

**EXPEDIENTES:** TEV-JDC-560/2019.

**ACTORES:** IRENEO BECERRIL  
AGUILAR Y OTROS.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
AYUNTAMIENTO DE ALTO LUCERO DE  
GUTIÉRREZ BARRIOS, VERACRUZ.

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
OLIVEROS RUIZ.

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ  
HUESCA.

**COLABORÓ:** SAMUEL GARCÍA  
SÁNCHEZ.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a doce  
de julio de dos mil diecinueve.<sup>1</sup>**

**Sentencia** que declara **fundada** la omisión de la responsable de fijar una remuneración para los actores en el presupuesto de egresos 2019 y consecuentemente cubrírsele, por su desempeño como Agentes y Subagentes Municipales de diversas Localidades pertenecientes al Municipio de Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Veracruz.

ÍNDICE

RESULTANDO: .....	2
I. Antecedentes.....	2
II. Juicio para la protección de los derechos-político electorales del ciudadano.....	2
CONSIDERANDOS:.....	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	5
TERCERO. Síntesis de agravios y metodología de estudio.....	7
CUARTO. Estudio de fondo.....	10
A. Marco normativo.....	10
B. Caso concreto.....	22
QUINTO. Efectos.....	43
SEXTO. Medida de apremio.....	46
RESUELVE: .....	49

<sup>1</sup> Las fechas posteriores que se citen se referirán a esta anualidad, salvo que se exprese año diverso.

**RESULTANDO:****I. Antecedentes.**

1. Del escrito de demanda que dio origen al juicio ciudadano citado al rubro, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente.

2. **Toma de protesta.** El uno de mayo del año en cita, el citado Ayuntamiento tomó protesta a las y los Agentes y Subagentes Municipales que resultaron electos en sus respectivas jornadas electivas, entre ellos, a las y los actores del juicio ciudadano que ahora se resuelve, como se señala enseguida:

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Congregación</b>
Agente Municipal	Irineo Becerril Aguilar	Alto de Tizar
Agente Municipal	Margarito Aguilar Villa	Jacales
Agente Municipal	José Gersaim Montero Aguilar	Mesa del Rodeo
Agente Municipal	Juan Pelayo Utrera	Providencia
Agente Municipal	Pedro Gómez Aguilar	Xomotla
Subagente Municipal	Rogelio Sánchez Montero	San Isidro de la Peña
Agente Municipal	Rufino Montero Olivo	Topiltepec

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

3. **Presentación.** El diecisiete de junio, los actores previamente señalados, ostentándose como Agentes y Subagente Municipal de diversas Congregación pertenecientes al Municipio de Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Veracruz, presentaron ante este Tribunal Electoral, demanda de juicio ciudadano, en contra del citado Ayuntamiento a fin de impugnar diversas omisiones atribuibles al citado Municipalidad.

4. **Integración y turno a ponencia.** El mismo día, el Magistrado Presidente de este Tribunal, ordenó integrar el expediente TEV-JDC-560/2019, y lo turnó a la ponencia a su cargo.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

5. Asimismo, al advertir que el juicio ciudadano no constaba el trámite correspondiente, requirió al Ayuntamiento de Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Veracruz, en su carácter de autoridad responsable, para que realizara el trámite previsto en los artículos 366 y 367, del Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.<sup>2</sup>

6. **Radicación.** El diecinueve de junio, el Magistrado Instructor acordó radicar el juicio ciudadano de referencia en la ponencia a su cargo. Reservándose acordar lo conducente respecto del trámite de los medios de impugnación, ordenado por el Magistrado Presidente.

7. **Recepción y requerimiento.** El veintisiete de junio, el Magistrado Instructor acordó la recepción del trámite de publicitación del medio de impugnación que nos ocupa, así como del informe circunstanciado de la responsable y demás constancias. No obstante, al advertir que la autoridad responsable no publicitó correctamente el juicio que nos ocupa, requirió a la autoridad responsable a efecto de que lo publicitara por el tiempo faltante.

8. Además, requirió diversas constancias necesarias para la sustanciación del presente asunto.

9. **Segundo requerimiento.** El cinco de julio, el Magistrado Instructor, al advertir que la autoridad responsable no había remitido la documentación requerida en el apartado que antecede, volvió a requerir las constancias necesarias para su sustanciación.

---

<sup>2</sup> En adelante, Código Electoral.

10. **Segunda recepción.** El once de julio, el Magistrado Instructor acordó la recepción del trámite de publicitación del medio de impugnación que nos ocupa, así como de las demás constancias remitidas en atención al requerimiento efectuado.

11. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió la demanda y, al no encontrar diligencia alguna pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción. Con lo cual quedó el asunto en estado de dictar sentencia; lo que ahora se hace al tenor de los siguientes.

### **CONSIDERANDOS:**

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

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

13. Lo anterior, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual, los promoventes se duelen de una violación a su derecho político-electoral de ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo, por la omisión del Ayuntamiento de Alto Lucero de Gutiérrez Barrios, Veracruz,<sup>3</sup> de reconocerles, entre otras cosas, el derecho de remuneración de los actores como Agentes y Subagente Municipal, y consecuentemente fijarlo en su presupuesto de egresos 2019.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> En lo subsecuente solo se hará mención como "Alto Lucero, Veracruz".

<sup>4</sup> Sustenta la competencia anterior de igual forma las jurisprudencias **5/2012** y **21/2011** de la Sala Superior del TEPJF con los rubros siguientes: **"COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)"** y **"CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN**



Tribunal Electoral  
de Veracruz

14. Lo que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados. En tanto los Agentes y Subagentes Municipales son cargos de elección popular, siendo que el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral ha reconocido que las cuestiones relativas a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de cargos de dicho tipo, se encuentra dentro del ámbito del derecho electoral,<sup>5</sup> resultando procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

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

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

16. **Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, se hizo constar el nombre de los promoventes. De igual forma, de su escrito de demanda se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, mencionan los hechos en que basan su escrito de impugnación, realizan manifestaciones a título de agravios. Asimismo, hacen constar sus nombres y firmas autógrafas.

17. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, puesto que los actores manifiestan que el acto impugnado constituye una omisión, acto al cual se le denomina de *tracto sucesivo*, por lo que el plazo legal para impugnarlos no vence hasta que la misma se

---

#### **DE OAXACA).**

<sup>5</sup> Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 5/2012 y 21/2011 de la Sala Superior del TEPJF con los rubros siguientes: "**COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**" Y "**CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO**" (LEGISLACIÓN DE OAXACA)". Consultables en te.gob.mx

supere, por lo tanto, si los promoventes presentaron sus escritos iniciales de demanda en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el diecisiete de junio, este Tribunal considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.<sup>6</sup>

18. **Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con los artículos 356, fracción II y 401, fracción II, ambos de Código Electoral, se satisface el presente requisito, porque corresponde a los ciudadanos instaurar el juicio ciudadano, cuando consideren que un acto de alguna autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales, como en la especie ocurre.

19. Lo anterior, porque los actores son Agentes y Subagente Municipal de diversas Congregaciones pertenecientes al Municipio de Alto Lucero, Veracruz, y estiman que son indebidas diversas omisiones reclamadas, las cuales afectan sus derechos político-electorales, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

20. **Definitividad.** Requisito que se tiene por cumplido, en virtud de que la legislación aplicable al caso no prevé medios de impugnación diverso al juicio ciudadano, al que los actores previamente a esta instancia puedan acudir a deducir los derechos que plantean en los presentes controvertidos.

21. En consecuencia, al estar colmados los requisitos de precedencia y no advertirse de oficio el surgimiento de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, lo conducente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada.

---

<sup>6</sup> Sirve de sustento a lo razonado, la jurisprudencia **6/2007**, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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**"; y la jurisprudencia **15/2011**, del rubro siguiente: "**PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES**".



Tribunal Electoral  
de Veracruz

### TERCERO. Síntesis de agravios y metodología de estudio.

22. Atendiendo a lo previamente señalado, este Tribunal Electoral procede a identificar los agravios que hacen valer los actores en su escrito de demanda.

23. Para lo cual, se analiza íntegramente el escrito de demanda, a fin de desprender el perjuicio que, en concepto de los actores, les genera lo ahora reclamado, con independencia de que los motivos de inconformidad puedan encontrarse en un apartado o capítulo distinto a aquél que dispusieron para tal efecto los promoventes.<sup>7</sup>

24. Al efecto, se debe de tener presente que en esta instancia se pueden analizar los argumentos de la parte actora que expresan motivos de agravios tendentes a combatir lo que señalen como acto reclamado, o bien, señalen con claridad la causa de pedir. Es decir, donde precisen alguna afectación que les 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 se pueda ocupar de su estudio conforme a las disposiciones que resulten procedentes al caso.

25. Además, se suplirá, en su caso, la deficiencia en la expresión y argumentación de los agravios, de acuerdo con el artículo 363, fracciones II y III, del Código Electoral.

26. Así, del estudio a cada una de las demandas, se pueden advertir los siguientes.

<sup>7</sup> Resultan aplicables las jurisprudencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **2/98** y **4/99**, cuyos rubros son los siguientes: **"AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL"** y **"MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR."** Consultable en te.gob.mx.

**Síntesis de agravios.**

27. En esencia, los actores manifiestan como agravios, los que a continuación se señalan:

- Omisión del Ayuntamiento responsable de otorgarles una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales, misma que debe ser proporcional a sus responsabilidades.
- Estiman que tal omisión transgrede sus derechos político-electorales, toda vez que ha sido criterio del TEPJF, así como en la jurisprudencia 20/2010, que el derecho político electoral a ser votado incluye el de ocupar y desempeñar el cargo y percibir los emolumentos correspondientes al mismo.
- Argumentan que el Ayuntamiento responsable ha violentado los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que fue omiso en haber solicitado al Congreso del Estado, en el presupuesto de egresos correspondiente a los ejercicios presupuestales 2018 y 2019, los sueldos, salarios, emolumentos y demás prestaciones a que en su conjunto integrarían una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales.
- Señalan les causa agravio la violación a los artículos 35, 36 y 127 de la Carta Magna, así como el 82 de la Constitución local y, 61 y 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, toda vez que, a partir del primero de mayo de 2018 hasta la fecha, no se les ha cubierto emolumento alguno derivado de su carácter de servidores públicos surgidos de una elección popular.
- Asimismo, que el Ayuntamiento responsable al realizar y presentar ante el Congreso del Estado el proyecto anual de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del ejercicio



Tribunal Electoral  
de Veracruz

2018, violentó lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal, pues no consideró el pago de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de la función que tienen como Agentes Municipales.

- Finalmente, que la responsable no respetó, garantizó y protegió sus derechos humanos, violando en consecuencia el párrafo cuarto, del artículo 1 de la Carta Magna.

28. 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>8</sup>

29. En tal sentido, el análisis de los motivos de agravio de los promoventes se pueden realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello les cause perjuicio alguno, pues lo trascendente en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos.<sup>9</sup>

30. De lo anterior, es posible advertir que los actores expresan motivos de agravio que pueden ser analizados en apartados específicos, por lo que este Tribunal precisa como temas esenciales de controversia los siguientes:<sup>10</sup>

1. La inconstitucional e ilegal omisión de fijarles en el presupuesto de egresos 2019 una remuneración adecuada y

<sup>8</sup> Sirviendo de apoyo el criterio de jurisprudencia de rubro: "**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO**".

<sup>9</sup> De acuerdo con el criterio de jurisprudencia 4/2000 de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".

<sup>10</sup> Sistematización que se realiza en apego al criterio de 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**".

proporcional como derecho inherente a sus cargos de servidores públicos electos popularmente, lo que trae como consecuencia que hasta esta fecha no se haya cubierto emolumento alguno.

2. La inconstitucional e ilegal omisión de fijarles una remuneración adecuada y proporcional como derecho inherente a sus cargos de servidores públicos electos popularmente en el presupuesto de egresos 2018; por ende, lo indebido de cubrir emolumento alguno, a partir de que entro en funciones el primero de mayo de 2018.

### **Metodología de estudio.**

31. Los temas esenciales de controversia que se han planteado, serán estudiados en el orden propuesto. Sin que lo anterior cause perjuicio a los promoventes, pues, como se ha precisado, lo trascendental es que todos los motivos de disenso sean estudiados.

### **CUARTO. Estudio de fondo.**

32. A fin de estar en posibilidad de atender el planteamiento hecho valer por las y los actores, es necesario precisar el marco normativo aplicable al caso.

#### **A. Marco normativo.**

##### **I. Remuneración de los Agentes y Subagentes Municipales en el Estado de Veracruz.**

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

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

Ahora bien, el artículo 36, fracción IV, de la Carta Magna establece que son



Tribunal Electoral  
de Veracruz

**obligaciones** de los ciudadanos de la República, **desempeñar los cargos de elección popular** de la Federación o de los Estados, **que en ningún caso serán gratuitos.**

Por otro parte, 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, de la citada Constitución Federal, señala que los servidores públicos de la Federación, Estados, 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.**

Considerándose como remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

Asimismo, en su última parte, el referido precepto establece que las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán leyes para hacer efectivo el contenido de dicho artículo.

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

El numeral 68, último párrafo, de la Constitución Local dispone que los

Agentes y Subagentes Municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por ella y por la Ley Orgánica, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

El artículo 71, fracción IV, dispone que los presupuestos de egresos de los Ayuntamientos serán aprobados por éstos, 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 esa Constitución.

Al respecto, el artículo 82, del citado ordenamiento constitucional, dispone que los **servidores públicos** del Estado, de sus municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier 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.

**Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.**

#### **Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz.**

Por cuanto hace, a la Ley Orgánica, en su artículo 1º indica que, la misma tiene por objeto desarrollar las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento del Municipio Libre.

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.

En su artículo 61, señala que los Agentes y Subagentes Municipales **son servidores públicos** que funcionan en sus respectivas demarcaciones como auxiliares del Ayuntamiento.

El artículo 62, del mismo ordenamiento legal, preceptúa que 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