

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-762/2019  
Y SU ACUMULADO<sup>1</sup>.

**ACTORES:** RAÚL MAGDALENO  
CRUZ Y OTROS.

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

**MAGISTRADO:** ROBERTO  
EDUARDO SIGALA AGUILAR.

**SECRETARIA:** ROSALBA  
HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ<sup>2</sup>

Xalapa-Enríquez, Veracruz, dos de octubre de dos mil diecinueve<sup>3</sup>.

La Magistrada y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz<sup>4</sup>, dictan la presente **SENTENCIA** en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano<sup>5</sup> al rubro indicado, promovido por los siguientes:

AGENTES MUNICIPALES DE CATEMACO, VERACRUZ.				
	EXPEDIENTE	ACTORES (AS)	CARGO	RANCHERÍA O CONGREGACIÓN
1.	TEV-JDC-762/2019	1. Raúl Magdaleno Cruz	Agente	Coyame
		2. Manuela Montiel Chigo.	Agente	Península de Moreno

<sup>1</sup> TEV-JDC-784/2019

<sup>2</sup> Con la Colaboración de Jorge Sebastián Martínez Ladrón de Guevara

<sup>3</sup> En adelante todas las fechas se referirán al año dos mil diecinueve, salvo aclaración expresa.

<sup>4</sup> En lo subsecuente Tribunal Electoral.

<sup>5</sup> En lo sucesivo Juicio Ciudadano.

AGENTES MUNICIPALES DE CATEMACO, VERACRUZ.				
		3. Javier Gálvez Castro	Agente	Las Margaritas
		4. Gustavo Serrano Monje	Agente	Adolfo López Mateo
2.	TEV-JDC-784/2019	1. Agustín Zúñiga. García	Agente	Tebanca
		2. Francisco Jiménez. Ortiz	Agente	Benito Juárez
		3. Gustavo Serrano. Monje	Agente	Adolfo López Mateo

## ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	3
I. DEL ACTO RECLAMADO.....	3
II. IMPUGNACIÓN ANTE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.....	4
CONSIDERACIONES.....	6
PRIMERA. Jurisdicción y competencia.....	6
SEGUNDA. Acumulación.....	7
TERCERA. Sobreseimiento por falta de firma.....	9
CUARTA. Requisitos de procedencia.....	11
QUINTA. Suplencia de la Queja.....	13
SEXTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio.....	14
SÉPTIMA. Estudio de fondo.....	16
Marco normativo.....	16
Caso Concreto.....	26
OCTAVA. Efectos.....	42
RESUELVE.....	46

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera **fundado** el agravio relativo a la omisión de pago de los actores de una remuneración por el ejercicio de sus cargos de agentes municipales, porque constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho; asimismo, se califica **infundado** el agravio respecto



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

de la obligación del Ayuntamiento de cubrir las remuneraciones devengadas del primero de mayo de dos mil dieciocho a la fecha, por las razones que se explican en el cuerpo de la presente sentencia.

Por otra parte, se estima pertinente **sobreseer** el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, al tener por no presentada la demanda del actor Gustavo Monje Serrano dentro del expediente identificado con el número TEV-JDC-762/2019, y resolver el fondo de la controversia respecto de los demás actores, quienes se ostentaron como Agentes Municipales pertenecientes a diversas congregaciones del Municipio de Catemaco, Veracruz.

#### ANTECEDENTES.

De las demandas y demás constancias que integran los expedientes de los presentes juicios, se advierte lo siguiente:

##### I. DEL ACTO RECLAMADO.

1. **Contexto.** De lo expuesto por los actores, así como de las constancias de autos que obran en autos del juicio, se advierte lo siguiente:

2. **Convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales 2018-2022.** El veinte de enero de dos mil dieciocho, mediante sesión extraordinaria de Cabildo, el Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para el periodo 2018-2022<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/CATEMACO.pdf>

3. **Jornada electoral.** El veintinueve de abril de dos mil dieciocho, tuvieron verificativo las elecciones de agentes y subagentes municipales en las congregaciones y rancherías precisadas con antelación, mediante el procedimiento de **voto secreto y auscultación**, en virtud de los cuales, resultaron electos los ciudadanos ahora inconformes, agentes y subagentes municipales propietario.

4. **Toma de protesta.** El uno de mayo de dos mil dieciocho, los actores tomaron protesta como Agentes Municipales de las citadas congregaciones del municipio en mención, para el periodo comprendido 2018-2022.

## II. IMPUGNACIÓN ANTE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

5. **Presentación de los juicios ciudadanos ante el Tribunal Electoral de Veracruz.** Diversos actores de distintas rancherías o congregaciones presentaron por separados, ante la oficialía de partes de este Tribunal, sus respectivas demandas de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de la omisión del Ayuntamiento, de otorgarles una remuneración económica por el ejercicio de sus cargos, conforme a la tabla que ahora se presenta.

AGENTES Y SUBAGENTES MUNICIPALES DE CATEMACO, VERACRUZ.					
No.	EXPEDIENTE	ACTORES (AS)	CARGO	RANCHERÍA O CONGREGACIÓN	PRESENTACIÓN.
1.	TEV-JDC-762/2019	1. Raúl Magdaleno Cruz 2. Manuela Montiel Chigo. 3. Javier Castro Gálvez 4. Gustavo Monje Serrano	Agente Agente Agente Agente	Coyame Península de Moreno Las Margaritas Adolfo López Mateo	6 de agosto de 2019.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

2	TEV-JDC-784/2019	1. Agustín García Zúñiga.	Agente	Tebanca	19 de agosto de 2019.
		2. Francisco Ortiz Jiménez.	Agente	Benito Juárez	
		3. Gustavo Monje Serrano.	Agente	Adolfo López Mateo	

6. **Integración y turno.** El mismo día en que fueron presentados dichos juicios, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar las documentaciones recibidas con las claves de expedientes especificadas en la tabla que antecede, turnándolos a la ponencia del **Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar**, a efecto de llevar a cabo la revisión de las constancias y, en su caso, la emisión de los requerimientos de información y documentación necesarias para elaborar los proyectos de sentencias y someterlos a consideración del Pleno.

7. Asimismo, mediante los referidos acuerdos, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente,

8. **Radicaciones y requerimientos.** En su oportunidad, se radicaron los expedientes y se requirió al Ayuntamiento, diversas documentaciones relacionadas con los presentes asuntos.<sup>7</sup>

9. **Publicitación Informe circunstanciado.** La responsable rindió su informe circunstanciado y llevó a cabo la publicitación de las demandas en el término de Ley, dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 366 y 367 del Código Electoral.

<sup>7</sup> Consultable en cada uno de los expedientes que se resuelven.

10. **Cumplimiento a los requerimientos.** En su momento, el Ayuntamiento y el Congreso del Estado, dieron cumplimiento a lo requerido por este Tribunal.

11. **Admisiones, cierre de instrucciones y citas a sesiones.** En su oportunidad se admitieron los juicios ciudadanos, así como las pruebas aportadas por las partes, y al no haber diligencias por realizar, se declararon cerradas las instrucciones en los diversos juicios y se citaron a las partes a la sesión pública prevista en el artículo 372 del Código Electoral, a efecto de someter a discusión, y en su caso, aprobación, el presente proyecto de resolución, lo que ahora se hace al tenor de las siguientes

### **CONSIDERACIONES.**

#### **PRIMERA. Jurisdicción y competencia.**

12. Este Tribunal Electoral, 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, así como los numerales 5 y 6 del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional.

13. Lo anterior por tratarse de un juicio, en el cual, los promoventes se duelen de una violación a su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo, por omisión de la responsable de otorgarle una remuneración económica como contraprestación a las funciones que desempeñan como servidores públicos en su calidad de Agentes Municipales de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

diversas comunidades, pertenecientes al Municipio de Catemaco, Veracruz.

14. Lo que corresponde conocer a este Tribunal, en términos de los preceptos recién invocados, que reconocen a los Agentes y Subagentes Municipales como 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>8</sup>, resultando procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

#### **SEGUNDA. Acumulación.**

15. En concepto de este órgano jurisdiccional, procede acumular el juicio ciudadano identificado con la clave TEV-JDC-784/2019, al diverso TEV-JDC-762/2019, por ser este el más antiguo.

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

17. El artículo 375, fracción V, del Código Electoral, establece que para la resolución expedita de los medios de impugnación y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más asuntos, podrán acumularse los expedientes de los juicios para la protección de los derechos

<sup>8</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).

político-electoral del ciudadano, en los que exista identidad o similitud en el acto o resolución impugnados, así como en los órganos partidistas señalados como responsables.

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

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

20. Conviene, además, porque permite evitar la posibilidad de dejar sub júdice un acto de autoridad, derivado del hecho de que se impugne por diversos sujetos a través de impugnaciones sucesivas, caso en el cual se pone en entredicho la estabilidad de los actos jurídicos y la posibilidad de constituir la cosa juzgada.

21. En el caso concreto, se advierte de las demandas de los presentes juicios ciudadanos, que, en esencia, los actores, se duelen de la omisión por parte del Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, de otorgarles una remuneración por el ejercicio de sus cargos como Agentes Municipales, en diversas rancherías o localidades de dicho municipio, porque en concepto de ellos, constitucional y legalmente se encuentra reconocido tal derecho, entre otras prestaciones.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

22. En esa tesitura, en los expedientes que nos ocupan, se tiene que existe identidad en los cargos de los actores, pues todos se ostentan como servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento, identidad en la autoridad responsable y pretensiones reclamadas a dicha autoridad responsable.

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

### **TERCERA. Sobreseimiento por falta de firma.**

24. En virtud de que los requisitos de procedibilidad se encuentran directa e inmediatamente relacionados con aspectos cuyo cumplimiento es necesario para la válida constitución del proceso; por ende, el análisis de las causales de improcedencia, es una cuestión de orden público y estudio preferente, las aleguen o no las partes, conforme a lo dispuesto por los artículos 1, 377 y 378 del Código Electoral y en atención a la tesis histórica V3EL005/2000<sup>9</sup>.

25. Al respecto, este Tribunal Electoral advierte que por cuanto hace a Gustavo Monje Serrano, debe sobreseerse en el expediente identificado con el número TEV-JDC-762/2019, dado que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 378 del Código Electoral, consistente en la falta de firma del promovente, como se expone enseguida:

<sup>9</sup> Tesis relevante de rubro: "CAUSALES DE IMPROCEDENCIA. SU ESTUDIO ES PREFERENTE", Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, V3EL005/2000. Tercera Época, Materia Electoral.

26. El artículo en comento dispone que los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y deberán ser desechados de plano, cuando no contengan la firma autógrafa de quien los promueva.

27. La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos puestos del puño y letra del promovente, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que la finalidad de asentar esa firma consiste en dar autenticidad al escrito de demanda, identificar al autor o suscriptor del documento y vincularlo con el acto jurídico contenido en el curso.

28. Esto es, la falta de firma autógrafa en el escrito de demanda significa la ausencia de la manifestación de la voluntad del suscriptor para promover el medio de impugnación que, como se ha explicado, constituye un requisito esencial.

29. En el particular, de las constancias que obran en el expediente TEV-JDC-762/2019, se advierte que respecto a Gustavo Monje Serrano en el escrito de demanda carece de su firma, aunado a que de las actuaciones que se tienen a la vista, no se observa algún otro documento, en el que se aprecie la misma.

30. En ese orden, para este Tribunal, como se adelantó, se actualiza la causal de improcedencia consistente en la falta de firma autógrafa pues el curso que contiene el escrito inicial carece de la firma de puño y letra de Gustavo Monje Serrano.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

31. En consecuencia, si el escrito en cuestión carece de firma autógrafa del promovente, y toda vez que este ha sido admitido, de conformidad con lo previsto en el numeral 378, fracción II, en relación con el 379, fracción II del Código Electoral, por tanto lo conducente es sobreseer el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano respecto de Gustavo Monje Serrano, únicamente dentro del expediente identificado con el número TEV-JDC-762/2019.

32. No obstante lo anterior, no le genera perjuicio al citado actor puesto que de autos se advierte que compareció dentro del diverso TEV-JDC-784/2019.

#### **CUARTA. Requisitos de procedencia.**

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

34. **Forma.** Los medios de impugnación se presentaron por escrito, haciendo constar los nombres de los promoventes. De igual forma, de sus escritos de demandas se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable, mencionan los hechos en que basan los escritos de impugnación, realizan manifestaciones a título de agravios; y hacen constar sus nombres y firmas autógrafas.

35. **Oportunidad.** De conformidad con lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 358 del Código Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano deberá promoverse en un plazo de cuatro días

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized letter 'R' followed by a diagonal stroke.

contados a partir del día siguiente a aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, no obstante, cuando la impugnación se deriva de una omisión, no es posible computar dicho plazo con base en una fecha cierta y determinada.

36. Ahora bien, se satisface este requisito, atendiendo a que como se ha señalado con antelación, los actos impugnados constituyen omisiones, actos a los cuales se le denomina de tracto sucesivo, por lo que el plazo legal para impugnarlos no vence hasta que la misma se supere; por lo tanto, si la y los promoventes presentaron sus escritos iniciales de demanda en las fechas indicadas ante la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, este Tribunal considera que los medios de impugnación fueron presentados oportunamente. Como se analizó en el considerando previo.

37. Lo anterior es así, porque, las omisiones constituyen hechos de **tracto sucesivo** que se actualizarán hasta en tanto el sujeto obligado despliegue acciones tendentes a que cesen las mismas, lo anterior conforme al criterio número **15/2011** de rubro **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”**<sup>10</sup>, por lo cual debe tenerse por satisfecho el requisito en análisis

38. **Legitimación e interés jurídico.** De conformidad con los artículos 356, fracción II, y 401, fracción II, ambos del Código Electoral, se satisface el presente requisito, porque

---

<sup>10</sup> Jurisprudencia de rubro. **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”**, consultable en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

corresponde a los ciudadanos instaurar los juicios ciudadanos, cuando consideren que un acto de alguna autoridad es violatorio de cualquiera de sus derechos político-electorales, como en la especie ocurre.

39. Ya que en los presentes casos, los ciudadanos, con el carácter de agentes y subagentes municipales de diversas rancherías del municipio de Catemaco, Veracruz, estiman que son indebidas diversas omisiones por parte de la responsable, que afectan sus derechos político-electorales, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

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

#### **QUINTA. Suplencia de la Queja.**

41. De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 363, fracción III del Código Electoral, en el Juicio Ciudadano se debe suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación; lo cual se ve robustecido por el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'R' followed by a vertical line.

42. Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos por la actora y actores, independientemente de su apartado o capítulo, que expliquen, aún en forma mínima, por qué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación) y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento).

43. Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia número **02/98** emitida por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL”**.<sup>11</sup>

#### **SEXTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio.**

44. Con el objeto de lograr una recta administración de justicia, esta autoridad esta compelida a leer detenida y cuidadosamente el curso del promovente, con la finalidad de advertir y atender lo que éste quiso decir<sup>12</sup>.

45. Además, para la adecuada interpretación y análisis de los conceptos de agravio planteados por los actores es procedente dar atención a los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), que obliga a este órgano jurisdiccional a considerar todos los razonamientos y expresiones que con tal

---

<sup>11</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

<sup>12</sup> Razonamiento que es acorde con la jurisprudencia 4/99, intitulada: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR”**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

proyección o contenido aparezcan en las demandas, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de las mismas demandas o recursos, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio para la protección de los derechos político -electorales, no es un procedimiento formulario o solemne, por lo que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio.<sup>13</sup>

46. En este sentido, se desprende que los actores respaldan sus pretensiones en los siguientes temas:

- a) **La inconstitucional e ilegal omisión de la responsable de otorgarles una remuneración económica por sus funciones como servidores públicos en los cargos de Agentes Municipales, desde el primero de enero de 2019, violentando con ello los artículos 14 y 16 Constitucionales.**
- b) **Obligación del Ayuntamiento de cubrir las remuneraciones devengadas del primero de mayo de dos mil dieciocho a la fecha.**
- c) **Violación a los Principios de Legalidad y Seguridad Jurídica.**

<sup>13</sup> Razonamiento sustentado por la jurisprudencia 3/2000, identificable con el rubro AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **Metodología**

47. Se precisa que, para un mejor estudio del presente caso, el análisis de los agravios se llevará a cabo en el orden siguiente:

48. Se analizarán en conjunto los agravios descritos en los apartados a) y c) y subsecuentemente los demás en el orden establecido, lo anterior, sin que cause perjuicio a los actores, pues lo trascendental es que todos los motivos de disenso sean estudiados.<sup>14</sup>

## **SÉPTIMA. Estudio de fondo.**

49. Previo al estudio de fondo, es preciso señalar el marco normativo aplicable al caso.

## **Marco normativo.**

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

50. El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el debido proceso y, en particular, la denominada garantía de audiencia, al disponer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

51. Mientras que el artículo 16, de la citada Constitución Federal, establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, por lo que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado.

52. De acuerdo al artículo 36, fracción IV, de la Constitución Federal, es una obligación del ciudadano de la República,

---

<sup>14</sup> Dicho criterio encuentra soporte en la jurisprudencia aprobada por la Sala Superior del TEPJF 04/2000, de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN". Consultable en [te.gob.mx](http://te.gob.mx)



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

53. Por su 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.

54. A su vez, en la Base IV, penúltimo párrafo, del aludido precepto, 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.

55. 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**

56. El artículo 68, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, señala que:

57. Los agentes y subagentes municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por esta Constitución y la Ley Orgánica de Municipio Libre, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

58. Al respecto la fracción IV del artículo 71 del mismo ordenamiento 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 la Constitución.

59. En el artículo 82, párrafo segundo de dicho mandato supremo, se dispone que los servidores públicos del Estado, municipios, entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos

públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier otro ente público, **recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.**

#### **Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz.<sup>15</sup>**

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

61. 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.

62. Por otro lado, dicha Ley Orgánica, en sus artículos 61 y 62, señala que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionan en sus respectivas demarcaciones como órganos auxiliares del Ayuntamiento, y son los encargados de cuidar que en la demarcación donde se ubica su lugar de residencia se observen y respeten las leyes y reglamentos que los rigen.

63. También el artículo 107, dice que en el curso de la segunda quincena del mes de septiembre de cada año, los ayuntamientos remitirán por triplicado, al Congreso del Estado, el proyecto anual de ley de ingresos y el Presupuesto de Egresos. En caso de que aquel haga observaciones, las comunicará al Ayuntamiento a más tardar el 30 de octubre. Si no cumpliera con la remisión, el Congreso tendrá por presentados los proyectos del año anterior y podrán ajustarlos en la medida que estime necesario.

64. Cuando el proyecto anual de ley de ingresos sea elaborado por un Ayuntamiento cuyo ejercicio concluya en ese mismo año, las nuevas autoridades podrán enviar sus puntos de vista en los primeros quince días del mes de enero. Aprobada la ley de ingresos, el Congreso conservará un ejemplar que publicará en la Gaceta Oficial del Estado y remitirá los otros dos al Ayuntamiento para que sea publicado en la tabla de avisos, archivándose un ejemplar.

---

<sup>15</sup> También se citará como Ley Orgánica.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

65. El presupuesto de egresos que haya sido aprobado por el Cabildo tendrá carácter definitivo, pero si resultaren modificaciones al proyecto de ley de ingresos, el Ayuntamiento revisará el presupuesto de egresos para ajustar las partidas, de acuerdo con las necesidades a cumplir con prioridad.

66. El artículo 108 de la Ley Orgánica en comento refiere además, que los Ayuntamientos deberán dar publicidad al presupuesto de egresos, cuando éste haya sido aprobado en forma definitiva. El presupuesto especificará las partidas de egresos cuyo monto total será igual al de ingresos. En el cálculo de probables ingresos, así como en el de egresos, se observarán las reglas de una prudente economía, fundando las probabilidades en los rendimientos y datos estadísticos de los años anteriores

67. En este orden de ideas, el artículo 114 del ordenamiento citado, establece que los Agentes y Subagentes Municipales, entre otros, **se consideran servidores públicos municipales.**

68. En este bagaje normativo, la Ley en cita contempla, que para ocupar el cargo de Agente o Subagente Municipal, deberán ser electos en su centro de población a través de los procedimientos de elección popular que instaure para tal efecto el Congreso del Estado, atendiendo a las reglas establecidas para ese fin y respetando en todo momento la voluntad de la ciudadanía.

69. Dicha Ley Orgánica señala que, los Agentes y Subagentes Municipales, podrán ser electos mediante los procedimientos de auscultación, consulta ciudadana o voto secreto. La aplicación de dichos procedimientos se hará conforme a la convocatoria respectiva, que emitirá el Ayuntamiento con la aprobación del cabildo y será sancionada previamente por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

70. La misma Ley refiere que los Agentes y Subagentes Municipales **son servidores públicos** que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.

71. Mientras que el artículo 62, de la citada Ley, contempla que los agentes municipales tienen las funciones siguientes:

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

72. Por otro lado, entre los deberes impuestos a los servidores públicos municipales, la Ley Orgánica del Municipio Libre en el artículo 115, fracción III, establece que deberán abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el Municipio, o de dos o más municipios, salvo previa autorización del Congreso o la Diputación Permanente, con excepción de los Agentes y subagentes Municipales.

73. Por su parte, el Ayuntamiento tiene como obligaciones respecto a los Agentes y Subagentes, el capacitarlos mediante cursos, seminarios, y demás actividades tendientes a eficientar el mejor cumplimiento de sus responsabilidades, conforme con lo establecido en el artículo 35, fracción XVIII de la Ley referida.

#### **Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.**

74. Dicho ordenamiento, en su numeral 5, refiere que es la Tesorería del Ayuntamiento el órgano encargado de ejercer los recursos públicos de acuerdo con las disposiciones de la Ley Orgánica y de dicho Código, con base en el presupuesto de egresos aprobado por el Cabildo.

75. Además, respecto a la realización de pagos con cargo al erario municipal, la Tesorería, de acuerdo al artículo 275, del propio Código, ministrará los fondos en función de sus disponibilidades financieras y del calendario financiero autorizado.

76. Por otra parte, el precepto 277, señala que la Tesorería y las entidades solamente autorizarán el pago de anticipos que estén previstos en las disposiciones legales aplicables; además, que todo pago o salida de valores se registrará en la contabilidad de la Tesorería y de las correspondientes entidades.

77. En la misma tesitura, el numeral 300, establece que el Presupuesto de Egresos para el Municipio será el que apruebe el Cabildo, a iniciativa de la Comisión de Hacienda, para solventar durante el período de un año a partir del día primero de enero las actividades, las obras y los servicios públicos previstos en los programas a cargo de las dependencias, así como los criterios especiales para su ejercicio y control.

78. Asimismo, que el Presupuesto de Egresos del Municipio será aprobado con base en los ingresos disponibles para cada ejercicio fiscal, dentro de los que se considerarán los obtenidos como consecuencia de la realización de las operaciones de financiamiento reguladas por dicho ordenamiento. También, contendrá las erogaciones previstas

en cada año, correspondientes a las entidades a cuyos programas se destinen recursos comprendidos en la Ley de Ingresos del Municipio.

79. Por otra parte, del artículo 306, de dicho Código, se puede advertir que el proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio se integrará, entre otros, con los documentos que se refieran al Tabulador de sueldos de los ediles, empleados de confianza y trabajadores de base, así como todos aquellos, cualquiera que sea su denominación, que presten servicios de manera subordinada permanentemente o de forma eventual al H. Ayuntamiento.

80. En términos de los numerales 308, y 309, del propio Código, la Comisión de Hacienda presentará al Cabildo, para su discusión y, en su caso, aprobación, los proyectos presupuestales de Ingresos y de Egresos del Municipio, durante el mes de septiembre del año anterior al de su vigencia, para su posterior remisión al H. Congreso; una vez aprobado el presupuesto de egresos y por causas supervenientes, podrá ser objeto de ampliación presupuestal o de creación de partidas, en cuyo caso, la Tesorería proveerá lo conducente para que sea agregada la correspondiente justificación del ingreso, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestal.

81. En la misma tónica, el numeral 312, del referido ordenamiento legal, señala que cuando las asignaciones establecidas en el presupuesto resultaren insuficientes para cubrir el servicio a que se destinen, las dependencias y entidades solicitarán al Presidente, a través de la Tesorería, las modificaciones correspondientes a su respectivo presupuesto. Dichas solicitudes se acompañarán con los informes que las justifiquen.

82. Cuando se considere justificada la modificación, si existieran recursos suficientes, la Tesorería preparará la modificación para someterla a consideración del Presidente y del Cabildo que, en su caso, la aprobará, lo cual se hará del conocimiento del Congreso del Estado.

83. Por último, cabe hacer mención que en su numeral 325, del Código Hacendario en comento, refiere que no se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos autorizado o modificado conforme a los lineamientos que señala ese Código.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

**Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-REC-1485/2017.**

84. Por su parte la Sala Superior ha manifestado que:

85. "... los Agentes y Subagentes Municipales tienen 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.

86. La remuneración de los Agentes Municipales. Los artículos 36, fracción IV y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen:

87. "ARTÍCULO 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

88. [...]

89. IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y

90. [...]"

91. Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y 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".

92. De los preceptos constitucionales transcritos, se depende, en lo que interesa, que todo servidor público, deberá recibir una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión.

93. Este mandato supremo se replica en el párrafo segundo del artículo 82 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, en el cual se 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 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, tanto federal como local.

94. En este sentido, al haber quedado demostrado que Pablo Román Dueñas Herrera se desempeña como Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de Río Blanco, Veracruz; de ello se sigue que, bajo el resguardo del andamiaje constitucional federal y local antes citado, tiene derecho a recibir una remuneración por el desempeño de una función que, por sí misma, conlleva a reconocerle el carácter de servidor público.

95. Por tanto, si de lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del contenido del artículo 82 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, se reconoce que todo servidor público recibirá una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo cargo o comisión; entonces, la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz violenta tales mandatos, dado que las razones que se exponen, de ningún modo desvirtúan el argumento toral del actor, consistente en que se viola en su perjuicio:

96. “[...]”

97. el derecho contenido en el artículo 35 fracción, II; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente al derecho de poder ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo, pues la omisión ya descrita – inclusión de su remuneración–, así como la consecuente privación indebida de una remuneración que atienda los principios constitucionales contenidos en el artículo 127; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 82, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, como cualquier afectación indebida a la retribución del servidor público de elección popular, violenta en mi perjuicio los derechos políticos ya descritos. [...]”

98. ...

99. Sin embargo, la Sala Superior considera inexactas dichas conclusiones, en razón de que:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

100. El artículo 22, párrafo segundo<sup>17</sup>, de la Ley Orgánica del Municipio, de ningún modo hace una excepción expresa hacia los Agentes y Subagentes Municipales.

101. Es de hacer notar que, de manera literal establece, entre otras cuestiones, que la remuneración para el desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.

102. Las personas que se desempeñan en una agencia y subagencia municipales, al estar reconocidos como servidores públicos, tienen derecho a recibir una remuneración, de conformidad con los artículos 127 del Pacto Federal y 82 de la Constitución Política local.

103. Además, carece de sustento que "las únicas remuneraciones que la legislación en comento obliga a presupuestar son las del Presidente Municipal, Síndico y Regidores", pues el párrafo segundo del artículo 22 de la ley orgánica municipal que se consulta, en forma expresa y clara, establece que "El desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, será obligatorio".

104. Además, de las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado de Veracruz y la Ley Orgánica del Municipio Libre de dicha entidad federativa, no se advierte que el desempeño de las funciones propias de la Agencia y Subagencia Municipal sean gratuitas, o bien, que se les excluya, en forma expresa, para recibir alguna remuneración.

105. En consecuencia, la Sala Superior concluye que..., en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de...; tiene derecho a recibir una remuneración por ser servidor público.

106. Ahora bien, debe señalarse que conforme al artículo 115, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, los servidores públicos municipales deben abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el Municipio, o de dos o más municipios, salvo autorización del Congreso o la Diputación Permanente; por tanto, toda vez que con la presente determinación, el Agente Municipal debe recibir una retribución por el trabajo realizado, entonces, estará sujeto a lo dispuesto en el citado precepto..."

107. Del anterior marco normativo válidamente se obtiene, lo siguiente:

- Los agentes y subagentes municipales son servidores públicos, auxiliares del Ayuntamiento, electos popularmente.
- Los agentes y subagentes municipales en su carácter de servidores públicos, tienen derecho a recibir una remuneración, de conformidad con los artículos 127, del pacto federal y 82, de la Constitución Política Local.
- La Ley Orgánica del Municipio Libre, no establece expresamente en alguno de sus preceptos el derecho de los citados servidores públicos, el recibir una remuneración y las características para su presupuestación.
- Atento al actual sistema normativo municipal no se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos de los Ayuntamientos autorizado o modificado.

#### **Caso Concreto.**

**a) La inconstitucional e ilegal omisión de la responsable de otorgarles una remuneración económica por sus funciones como servidores públicos en los cargos de Agentes y Subagentes Municipales, desde el primero de enero de 2019.**

108. Los actores aducen que dicha omisión violenta en su perjuicio lo señalado en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, referente al derecho de poder ser votado, en su vertiente del ejercicio al cargo, dejando de atender los contenidos de los artículos 127, de la



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

Constitución Federal, 82 de la Constitución Local y 19, 61, 114 y 115, fracción I, de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz.

109. Pues en sus calidades de servidores públicos, tienen derecho a recibir una remuneración económica como contraprestación a sus servicios, como ya lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REC-1485/2017, en el cual se reconoció el derecho a un agente municipal de recibir una remuneración por ser servidor público.

110. En ese sentido, señalan que se debe ordenar a la responsable, la modificación al presupuesto de egresos de 2019, de modo que se contemple una partida que les asegure el pago de una remuneración, que deberá ser cubierta a partir del **uno de enero del presente año hasta la fecha en que se dicte sentencia**, pues no fueron contemplados en el ejercicio fiscal 2018 ni en el de 2019, tomando en cuenta que, en éste último, aún no concluye el ejercicio fiscal.

111. Señalando que no está pidiendo salarios caídos, mismos que son una especie de castigo, los cuales se pagan aun sin haber trabajado, sino lo que exige, es que el Ayuntamiento le entregue el salario que ilegalmente le ha retenido por el trabajo que ha desempeñado, citando diversos precedentes y jurisprudencias de Sala Superior, en los que sustenta su pretensión.

112. El presente agravio resulta **fundado** como se demuestra a continuación.

113. Respecto a las manifestaciones realizadas por los actores, este Tribunal Electoral previo análisis y valoración conjunta de los argumentos vertidos por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, advierte que los inconformes no reciben remuneración alguna por el desempeño de sus funciones como agentes municipales en las diversas Congregaciones y Rancherías, correspondientes al municipio de Catemaco, Veracruz.

114. Ahora bien, a juicio de los que resuelven, los argumentos expresados por la responsable en su informe circunstanciado, no resulta suficientes para justificar la falta de pago de las remuneraciones a los accionantes.

115. Pues ya ha sido criterio sostenido por este Tribunal Electoral, que los agentes y subagentes municipales tienen derecho a una remuneración económica, al estarse desempeñando como con tal carácter.

116. Ello con independencia de que, aduzca que no existe disposición legal que establezca como obligación del Ayuntamiento el pago de remuneración a los agentes y subagentes municipales, que debe cumplir con el principio de legalidad presupuestaria que le impide realizar dichos pagos.

117. De lo anterior, se puede obtener que queda plenamente demostrada la omisión alegada por los accionantes, pues al momento en que se emite la presente sentencia, es inconcuso que no se les ha reconocido algún concepto de remuneración debidamente presupuestado como servidores públicos, por su función como agentes



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

municipales.

118. Lo que se demuestra, con la copia certificada de los Presupuestos de Egresos del Ayuntamiento, correspondientes a los Ejercicios Fiscales 2018 y 2019, en las que se observa, que no existe partida presupuestal para el pago de remuneraciones a los agentes y subagentes municipales de ese municipio, y además, con lo informado por el Congreso del Estado y la responsable mediante oficio DSJ/1519/2019 y escrito signado por el representante legal del Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, de fechas veintisiete de agosto y tres de septiembre respectivamente, en los que confirma que, en efecto, para tales ejercicios fiscales no se contemplaron dichos pagos.

119. Por lo que, la omisión hecha valer por los actores subsiste, pues ya ha sido criterio sostenido por este Tribunal Electoral, que los agentes y subagentes municipales tienen derecho a una remuneración económica, al estarse desempeñando como con tal carácter.

120. En este orden de ideas, resulta conveniente recordar que los actores, en su calidad de agentes y subagentes municipales, son servidores públicos que fueron electos mediante el método de voto secreto y auscultación, en ejercicio de su derecho a ser votado, contemplado en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal.

121. Esto es así, pues, como se observa, en su momento, se convocó a la ciudadanía, originaria y vecina de las

Congregaciones y Rancherías, en las que ejercen sus funciones los promoventes, para el período de dos mil dieciocho a dos mil veintidós<sup>16</sup>.

122. Es de resaltar que de conformidad con el punto 1.10 del apartado "Requisitos de Elegibilidad", de la mencionada convocatoria, los ahora enjuiciantes, para ser candidatos a agentes y subagentes municipales, debieron reunir los requisitos que al efecto establece el artículo 20 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, que son, a saber:

- a) Ser ciudadano veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos, originario del municipio y con residencia efectiva en su territorio, no menor de tres años anteriores al día de la elección;
- b) No ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe conforme a lo establecido en la Constitución Federal y en la Ley de la materia;
- c) No ser servidor público en ejercicio de autoridad, en los últimos sesenta días anteriores al día de la elección ordinaria o a partir del quinto día posterior a la publicación de la convocatoria a elección extraordinaria;
- d) No tener antecedentes penales por la comisión de delitos cometidos con dolo, excepto aquellos en los que se hayan concedido los beneficios de la conmutación o suspensión condicional de la sanción; y

123. De este modo, una vez que se llevó a cabo el procedimiento de voto secreto y auscultación, y satisfechos los requisitos de elegibilidad antes precisados, el uno de mayo de dos mil dieciocho, a los hoy actores, se les entregaron las constancias de mayoría y validez, rindieron

---

<sup>16</sup> Consultable en <http://www.legisver.gob.mx/convocatoriaAgentes/ATZALAN.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

la protesta respectiva, y comenzaron a ejercer sus funciones como agentes municipales.

124. De lo antes referido, se tiene que los actores, fueron electos como Agentes Municipales de las congregaciones y rancherías que se precisaron en el preámbulo de la presente sentencia, para el período comprendido del primero de mayo de dos mil dieciocho al treinta de abril de dos mil veintidós, desempeñándose como tal en sus respectivas demarcaciones, como auxiliares del Ayuntamiento.

125. Por tanto, si de lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del contenido del artículo 82 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, se reconoce que todo servidor público recibirá una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo cargo o comisión, se puede establecer que le asiste la razón a los actores al reclamar una remuneración por la función que desempeñan, misma que, de acuerdo con lo informado por la responsable, no ha sido presupuestada en favor de los actores por la autoridad municipal responsable.

126. Tales prestaciones que reclama, deben atender a la normatividad aplicable en materia de remuneraciones a las y los servidores públicos municipales, por lo que, se debe razonar válidamente la citada remuneración, a fin de que sea acorde con las responsabilidades encomendadas como autoridad auxiliar municipal.

127. En ese sentido, si bien este órgano jurisdiccional carece de facultades para determinar los montos de las

remuneraciones del personal de los Ayuntamientos; ello en términos del artículo 115 de la Constitución Federal; lo cierto es que, tanto la Sala Superior y la Sala Regional Xalapa, han señalado parámetros que, atentos a las responsabilidades que tienen encomendadas, se consideran idóneos para que su remuneración se ajuste a dicho precepto constitucional.

128. En efecto, la fracción II, del numeral en cita, señala que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la Ley, así como que, establecerán las bases generales de la administración pública municipal y de los procedimientos administrativos.

129. En ese sentido, conforme a la base IV, inciso c), de dicho precepto constitucional, 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, estas deben sujetarse a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal.

130. Igualmente, como ya se ha precisado, de conformidad con el numeral 71, fracción I, de la Constitución local, los Ayuntamientos estarán investidos de personalidad jurídica y recaudarán y administrarán en forma directa y libre los recursos que integren la Hacienda Municipal.

131. Por lo que, respetando en todo momento la autonomía de los Ayuntamientos y su disponibilidad presupuestal, a través de la presente sentencia, se deben revelar y establecer los citados parámetros máximos y mínimos que deberá seguir la



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

responsable al momento de fijar el monto para los cargos de referencia, como se detalla a continuación.

132. Este Tribunal ha sido del criterio de seguir lo ya establecido por la Sala Superior, en el expediente SUP-REC-1485/2017, donde sentenció como parámetro máximo para el otorgamiento de una remuneración a los Agentes y Subagentes Municipales, **no deberá ser mayor a la que reciben las sindicaturas y regidurías.**

133. Por otra parte, si bien es cierto que se estableció un límite máximo para fijar el monto del pago ordenado, también lo es que, se necesita precisar cuál se entenderá como límite mínimo sustentándolo en una base objetiva; ello, con el fin de garantizar el derecho fundamental a un nivel de vida digna, como lo ha vislumbrado la Sala Regional Xalapa.

134. En ese sentido, tal como se ha explicado, los Ayuntamientos tienen la atribución de establecer las cantidades a pagar a dichos servidores públicos; sin embargo, la misma no podrá superar el máximo fijado por la Sala Superior en relación al pago que reciben las y los Síndicos y Regidores, así como tampoco podrá ser inferior a lo señalado por la Sala Regional Xalapa, consiste en un **salario mínimo vigente.**

135. Esta última, ha establecido que dicho límite mínimo en cuanto al pago de las remuneraciones de los Agentes y Subagentes Municipales, constituye un parámetro objetivo e idóneo que garantiza el derecho fundamental de un nivel de vida digno, equiparándolo al salario que al menos debe recibir un trabajador, en términos de lo previsto en los artículos 123,

de la Constitución Federal y 85 y 90, de la Ley Federal del Trabajo.

136. Preceptos normativos que establecen que el salario mínimo debe ser suficiente para satisfacer las necesidades de un núcleo familiar, comprendiendo los contextos material social y cultural, así como proveer educación obligatoria a sus hijas o hijos.

137. Ahora bien, atendiendo a lo antes expuesto, es que, **este Tribunal prevé el salario mínimo como el parámetro idóneo sobre el cual debió y ahora debe partir** el ayuntamiento responsable al momento de fijar una remuneración para sus Agentes y Subagentes Municipales.

138. Empero, si bien es cierto que un salario mínimo es el elemento mínimo que tiene como finalidad el establecer la remuneración que corresponda, también lo es que, ello no implica que se deba de determinar tal cuantía, pudiendo ser mayor a ésta, atendiendo a su disponibilidad presupuestal, respetando en todo momento el límite máximo anteriormente expuesto.

139. Por lo tanto, observando los recientes precedentes que han sido emitidos y reiterados por la Sala Regional Xalapa, al resolver los expedientes SX-JDC-23/2019, SX-JDC-24/2019, SX-JDC-25/2019, TEV-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019 y acumulados, entre otros, respecto a la postura de imponer un parámetro inferior traducido en un salario mínimo a los Agentes y Subagentes Municipales y con el afán de dotar de seguridad jurídica, certeza e igualdad a los justiciables de conformidad a



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

los artículo 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se adopta dicho criterio.

140. Tales precedentes resultan orientadores para este Tribunal. Además, de tomarse una postura distinta, se vulneraría la igualdad y certeza para las y los justiciables que someten una misma *Litis* ante el órgano de alzada y quienes acuden ante este colegiado, con lo cual, se transgrediría la seguridad jurídica tanto de justiciables como de las autoridades responsables.

141. Por lo que, la responsable al momento de fijar las remuneraciones correspondientes, deberá atender a los parámetros establecidos en la presente sentencia.

142. En esa tesitura de conformidad con el artículo 404, tercer párrafo del Código Electoral de Veracruz, se estima procedente ordenar al Ayuntamiento que contemple la remuneración reclamada en el presupuesto de egresos 2019, observándose para su establecimiento, lo dispuesto en los artículos 115, base IV, inciso c), 127 de la Constitución Federal y 82 de la Constitución Local. Así como en los códigos y manuales que contemplen la fijación de remuneraciones de servidores públicos municipales.

143. Asimismo, en tanto que la Constitución Local y la Ley Orgánica contemple a las y los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos electos popularmente, se estima necesario exhortar al Congreso del Estado de Veracruz para que, en el ámbito de sus atribuciones, en breve término, legisle para que se contemple su derecho de recibir una remuneración y su correspondiente

presupuestación por parte de los Ayuntamientos, y así lograr una plena efectividad del mismo.

### **Efectos extensivos.**

144. Tal como lo dispone el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es deber de todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales maximizar los derechos humanos, otorgando a las personas la protección más amplia.

145. Ahora bien, esta autoridad advierte que, la referida omisión de otorgar una remuneración derivada del ejercicio del derecho al voto, vulnera los derechos de todas aquellas personas que fungen como Agentes y Subagentes Municipales en el Municipio de Catemaco, Veracruz.

146. Por lo que, para eliminar aquellas barreras que impiden el ejercicio de los derechos político-electorales de las y los justiciables, el Ayuntamiento de Catemaco, deberá observar la decisión que aquí se adopta respecto a todas las personas que se desempeñan como Agentes y Subagentes Municipales de tal municipio, para evitar vulnerar el principio de igualdad y no discriminación u otros que pudieran verse afectados, y, en consecuencia, cualquier persona que se encuentre en la misma situación jurídica y circunstancia fáctica, puede exigir que sean reconocidos a su favor los efectos de esa omisión inconstitucional.

147. Pues si bien, en términos generales, las determinaciones por las que se declare una inconstitucionalidad o inconvencionalidad se diferencian en función de las personas sobre las cuales trascienden sus



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

efectos, existen determinados casos en los que, éstos pueden trascender a la esfera de derechos de una persona o grupo de personas que, no habiendo sido parte formal en ese procedimiento, se encuentren en una misma situación jurídica y fáctica respecto del hecho generador de la vulneración alegada, a fin de garantizar los principios de igualdad de oportunidades y de certeza.

148. Como es:

- 1) Cuando se trate de personas en la misma situación jurídica;
- 2) Que exista identidad de los derechos fundamentales vulnerados o que puedan verse afectados con motivo de la aplicación de una norma declarada contraria a la Constitución Federal o Tratados Internacionales;
- 3) Que exista una circunstancia fáctica similar respecto del hecho generador de la vulneración alegada, y;
- 4) Que exista identidad en la pretensión de quien obtuvo, mediante un fallo judicial, la inaplicación de la norma electoral inconstitucional o inconvenional.

149. Situación que acontece en el caso concreto, ya que:

- a) Se trata de agentas y agentes municipales de un mismo municipio: Catemaco, Veracruz.
- b) Existe identidad en los derechos fundamentales, ya que se, al ejercer tal función y no garantizárseles el pago

de un salario, se les transgrede el derecho a una remuneración, a quienes ejercen su cargo derivados de una elección popular.

c) Existe una situación fáctica similar, al ser omiso el referido Ayuntamiento de prever en su presupuesto de egresos de 2019, el pago a tales funcionarias y funcionarios.

d) Existe identidad en el derecho de las y los Agentes y Subagentes Municipales, ya que el presente fallo, está encaminado a subsanar la omisión concerniente respecto al derecho de remuneración en dichos cargos.

150. Lo que tiene sustento en el criterio de tesis **LVI/2016<sup>17</sup>** de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: ***“DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO”***.

151. Este tipo de efectos son denominados extensivos, conforme a lo expuesto por la Sala Superior del TEPJF al resolver el diverso SUP-JDC-1191/2016, del que emana la tesis recién referida, pues tienden a garantizar el principio de igualdad y no discriminación, en tanto protegen a un grupo que se encuentran en la misma situación jurídica y fáctica, como en este caso ha quedado puntualizado.

---

<sup>17</sup>

Consultable

en

<https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=LVI/2016&tpoBusqueda=S&sWord=declaraci%c3%b3n,de,inconstitucionalidad>.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

152. Además, los efectos precisados tienden a dotar de seguridad jurídica el ejercicio del presupuesto 2019 del Ayuntamiento.

153. En tanto, el reconocimiento del derecho que se hace en este fallo, implica de inicio como efecto, la modificación del presupuesto de egresos 2019, del Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, en el cual se fijará una remuneración para los actores y su consecuente pago, siendo un hecho inobjetable que el citado municipio cuenta con más Agentes y Subagentes Municipales extraños en el presente juicio, quienes al igual que quien promueve tienen expedita la acción para reclamar el derecho de que se les reconozca una remuneración, por lo que ordenar exclusivamente la fijación y consecuente pago para los actores, siendo que otras personas se encuentran con igual calidad y en la misma situación jurídica y fáctica, generaría a posteriori que se ordenen constantes modificaciones al presupuesto en cita, lo que de suyo propiciaría en la administración de los recursos del Ayuntamiento falta de seguridad jurídica para el ejercicio del presupuesto y el cumplimiento de sus obligaciones.

154. En ese sentido, se considera que esa circunstancia, como es, dotar de seguridad la debida administración y aplicación del presupuesto, hace necesario que las consecuencias del presente fallo, alcancen al universo de Agentes y Subagentes Municipales del multicitado municipio, a efecto de que a través de esta determinación el Cabildo fije y consecuentemente pague a tales las y los servidores públicos (Agentes y Subagentes Municipales) una remuneración por el desempeño de sus funciones.

b) **Obligación del Ayuntamiento de cubrir las remuneraciones devengadas del primero de mayo de dos mil dieciocho a la fecha.**

155. Los actores manifiestan que les causa agravio el hecho de que hasta el momento de la presentación de sus demandas, la responsable no les haya cubierto la remuneración económica a que tienen derecho como servidores públicos, por lo que solicita se les cubra dicha prestación con efectos retroactivos a partir del primero de mayo de dos mil dieciocho, fecha en que tomaron posesión como Agentes Municipales.

156. Aduciendo la violación en su perjuicio del artículo 115 de la Constitución Federal, los derechos contenidos en los artículos 127, del mismo ordenamiento y del artículo 82 de la Constitución Local.

157. El agravio resulta **infundado** por lo siguiente.

158. Como ha quedado establecido en el marco normativo, los Agentes y Subagentes Municipales en Veracruz son servidores públicos electos popularmente, auxiliares de los Ayuntamientos, en las Congregaciones que integran los correspondientes municipios, por tanto, deben recibir una remuneración por el ejercicio de tal cargo.

159. Empero, la remuneración y los conceptos que esta englobe, deben estar marcados en el presupuesto de egresos correspondiente, como lo establece el propio artículo 127, párrafo segundo, fracción I, del texto Constitucional Federal y 82, párrafo tercero, de la Constitución Local.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

160. Al respecto el artículo 325, del Código Hacendario de Veracruz, expresamente señala que no podrán hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos respectivo.

161. En efecto, en el presupuesto de egresos 2018 del Ayuntamiento responsable, no se observa ningún tipo de remuneración para los Agentes y Subagentes Municipales.

162. En esa tesitura, no puede ordenársele a la responsable pagar a los actores remuneración alguna, desde el primero de mayo de dos mil dieciocho a la fecha de conclusión de dicha anualidad, pues la misma no fue fijada en el presupuesto de egresos citado para ninguno de los Agentes y Subagentes Municipales.

163. Sin que resulte factible ordenar una modificación presupuestal para incluir un rubro que no estaba previsto de origen, al haberse cerrado el ejercicio fiscal dos mil dieciocho, donde ya se erogó el presupuesto, esto atendiendo al principio de anualidad que lo rige.

164. Máxime que los inconformes desde que ingresaron al ejercicio del cargo, el primero de mayo de dos mil dieciocho, estuvieron en condiciones de solicitar al Ayuntamiento la modificación del presupuesto dos mil dieciocho o controvertir desde esa fecha ante este Tribunal, a efecto de que se incluyera en el mismo una remuneración por su encargo en el citado presupuesto.

165. De manera que, al no hacerlo así consintieron la mencionada situación en la anualidad referida.

166. En ese tenor, el agravio en cita se declara **infundado**.

167. Por último, es preciso señalar, que la responsable no remitió el trámite a que aluden los artículos 366 y 367 del Código Electoral, en el plazo establecido en la Ley, mismos que le fueron requeridos mediante diversos acuerdos, haciendo acreedora a las medidas de apremio de: **apercibimiento** y **amonestación**, contempladas en las fracciones I y II, del artículo 374 del mencionado Código; no obstante a tales incumplimientos, se advierte que dicho trámite finalmente fue realizado, por lo que en este caso, no resulta necesario aplicar la tercera medida de apremio consistente en una multa **de hasta cien días de salario mínimo**, señalada en la fracción III, del referido artículo, por lo que se conmina a dicha autoridad responsable que en lo subsecuente se conduzca con diligencia en el ejercicio de sus funciones.

#### **OCTAVA. Efectos.**

168. Al haberse concluido que los actores son Agentes Municipales del Municipio de Catemaco, Veracruz, y por ende, son servidores públicos del Ayuntamiento, este Tribunal concluye que tienen el derecho previsto en la Constitución Federal y Local, respecto a que se fije en el presupuesto de egresos del mismo, sus remuneraciones por el desempeño de sus funciones.

169. Por lo que, de conformidad con el artículo 404, tercer párrafo del Código Electoral de Veracruz, ha lugar a ordenar al Ayuntamiento responsable los siguientes **efectos**:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

a) En pleno respeto a su autonomía y en colaboración con la **Tesorería Municipal**, de acuerdo a su organización y recursos que contenga, emprenda un análisis a la disposición presupuestal que permita formular ante el Cabildo la propuesta de modificación al presupuesto de egresos programado para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, el pago de una remuneración a **todos los Agentes y Subagentes Municipales**, misma que deberá cubrirse a partir del **uno de enero de dos mil diecinueve**.

b) Para fijar el monto de la remuneración que corresponde otorgar a todos los agentes y subagentes municipales, la autoridad municipal responsable deberá tomar en cuenta las bases establecidas en el artículo 82, de la Constitución Política local, 35, fracción V, de la Ley Orgánica del Municipio Libre y 306, del Código Hacendario Municipal del Estado de Veracruz; y los parámetros establecidos por la Sala Superior y Sala Regional Xalapa, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017 y los juicios ciudadanos SX-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019, que se precisan a continuación:

- Será proporcional a sus responsabilidades.
- Se considerará que se trata de un servidor público auxiliar.
- No deberá ser mayor a la que reciben las sindicaturas y regidurías.
- No podrá ser menor al salario mínimo vigente en la

entidad.

c) Aprobada en sesión de Cabildo la modificación respectiva al presupuesto de egresos en términos de los incisos que anteceden, el Ayuntamiento deberá hacerlo del conocimiento del Congreso del Estado de Veracruz.

d) Se **vincula al Congreso del Estado de Veracruz**, para que, con base en la propuesta de modificación de presupuesto que le formule el Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz; conforme a sus atribuciones, determine lo conducente en breve término, con el fin de que se dé cumplimiento a esta sentencia.

e) El Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, a través del Cabildo, deberá dar cumplimiento a lo anterior, en un término de **diez días hábiles**; debiendo remitir a este Tribunal copia certificada de las constancias que justifiquen el cumplimiento, ello, dentro del término de las **veinticuatro horas** a que ello ocurra.

f) El Congreso del Estado deberá informar a este Tribunal la aprobación del presupuesto de egresos modificado del ejercicio fiscal dos mil diecinueve del Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello ocurra, remitiendo copia certificada de dicho documento.

Asimismo, se exhorta a dicha soberanía para que, en el ámbito de sus atribuciones, en **breve término**, legisle para que se contemple el derecho de los agentes y subagentes municipales de recibir una remuneración y su



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

correspondiente presupuestación por parte de los Ayuntamientos, y así lograr una plena efectividad del mismo.

170. Para los efectos precisados, se apercibe al **Ayuntamiento de Catemaco, y al Congreso, ambos del Estado de Veracruz**, que de no cumplir con lo ordenado en la presente sentencia, se les impondrá alguna de las medidas de apremio previstas por el artículo 377 del Código Electoral de Veracruz.

171. Toda vez que, cuando el cumplimiento de las sentencias o resoluciones de los Tribunales Electorales, corre a cargo de alguna autoridad, ésta debe proceder a su inmediato acatamiento en términos de los artículos 41, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece que, la interposición de los medios de impugnación constitucionales y legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

172. Lo anterior, teniendo en cuenta que en términos del artículo 128, del esa Norma Suprema todo funcionario público rinde protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de manera que el acatamiento de los fallos contribuye a que se haga efectiva la garantía individual de acceso a la justicia.

173. De lo contrario, el incumplimiento de esta obligación produce una conculcación a la ley fundamental, que se puede traducir en causa de responsabilidad de carácter administrativo, penal o político, en términos del artículo 108 de dicha Constitución Federal.

174. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que cualquier documentación relacionada con los juicios ciudadanos en que se actúan, y que se reciban con posterioridad a la presente sentencia, se agreguen a los autos sin mayor trámite para que obren como en derecho corresponda.

175. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII y 11, fracciones V y XII de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet (<http://www.teever.gob.mx/>) perteneciente a este órgano jurisdiccional.

Por lo expuesto y fundado se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumula** el expediente **TEV-JDC- 784/2019** al **TEV-JDC-762/2019**, por ser este el más antiguo, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **sobresee** el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano **TEV-JDC-762/2019**, por cuanto hace al actor Gustavo Monje Serrano, de conformidad a lo establecido en la consideración **Tercera** de la presente sentencia.

**TERCERO.** Se declara **fundada** la omisión de la responsable de reconocerle y consecuentemente otorgarle a los actores,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

una remuneración por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales del Municipio de Catemaco, Veracruz.

**CUARTO.** Se **ordena** al Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz, proceda en los términos que se indican en la consideración **OCTAVA** de esta sentencia.

**QUINTO.** Se **vincula** al Congreso del Estado de Veracruz para dar cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia, y se le **exhorta** para que, en el ámbito de sus atribuciones, en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre, contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos, se les considere el derecho que tienen a recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo.

Publíquese la presente sentencia en la página de internet (<http://www.teever.gob.mx/>) de este órgano jurisdiccional.

**NOTIFÍQUESE** por **oficio**, al Congreso del Estado de Veracruz, y al Ayuntamiento de Catemaco, Veracruz; con copia certificada de la presente sentencia; y por **estrados** a los actores, toda vez que no señalaron domicilio en esta ciudad, a pesar de haberseles requerido para tal efecto y a los demás interesados, de conformidad con los artículos 387, 388, 393 y 404, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, y 143, 147, 153 y 154, del Reglamento Interior de este Tribunal.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral del Estado. Magistrado José Oliveros Ruiz, en su carácter de Presidente, quien emite voto concurrente; Magistrada Claudia Díaz Tablada y Magistrado **Roberto Eduardo Sigala Aguilar**, a cuyo cargo estuvo la ponencia del presente asunto; ante el Maestro Gilberto Arellano Rodríguez, Secretario General de Acuerdos, con quien actúan y da fe.

JOSÉ OLIVEROS RUIZ.

MAGISTRADO PRESIDENTE.

CLAUDIA DÍAZ TABLADA.

MAGISTRADA.

ROBERTO EDUARDO SIGALA  
AGUILAR.

MAGISTRADO.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DE VERACRUZ

GILBERTO ARELLANO RODRÍGUEZ.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.

**VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ OLIVEROS RUIZ, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 414, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, Y 25, 26 Y 37, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ.**

**Contexto.**

El asunto que ahora se resuelve, fue instaurado por Raúl Magdaleno Cruz y otros ciudadanos, en su calidad de Agentes Municipales de diversas Localidades pertenecientes al Municipio de Catemaco, Veracruz, con el fin de controvertir, entre otras cosas, la omisión del Ayuntamiento de ese lugar, de otorgarles una remuneración por sus funciones como servidores públicos electos popularmente.

Entre otras cosas, en la sentencia se considera fundado el agravio reclamado por los actores, porque se estima que, en términos de lo estipulado por los artículos 127, de la Constitución Federal y 82, de la Constitución Local, los actores y demás agentes y subagentes del municipio deben recibir una remuneración, en tanto los referidos mandatos constitucionales reconocen que todo servidor público recibirá una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, misma que deberá fijarse en los presupuestos de egresos.

Por lo que, se establece como —efectos extensivos— que el Ayuntamiento responsable debe pagar la remuneración adecuada y proporcional, atendiendo a parámetros máximos y mínimos que se establece en la sentencia, para la totalidad de los Agentes y Subagentes de Catemaco, Veracruz, por lo cual comparto el sentido propuesto.

Sin embargo, mi disenso estriba en que, si bien en el marco normativo de la sentencia se vislumbra que la Ley Orgánica Municipal no prevé expresamente que los servidores públicos, como los actores, deben recibir una remuneración, misma que deberá fijarse en los presupuestos de egresos, porque su derecho proviene de los artículos 127, de la Constitución Federal y 82, de la Constitución Local.

Lo cierto es que, en el fallo únicamente se exhorta al Congreso del Estado de Veracruz, para que, en el ámbito de sus atribuciones, en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre, contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos, y se les considere el derecho que tienen a recibir una remuneración por el ejercicio del cargo.

Sin que en las consideraciones de la sentencia se viertan razones o argumentos tendentes a justificar el exhorto que se efectúa al ente legislativo, así como de la respectiva omisión de prever en la legislación Veracruzana, el derecho que tienen los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración por el ejercicio del cargo.

#### **Motivos del voto.**

De conformidad con los votos más recientes que emití en los diversos **TEV-JDC-105/2019 Y ACUMULADOS, TEV-JDC-252/2019, TEV-JDC-259/2019 Y ACUMULADOS, TEV-JDC-276/2019, TEV-JDC-287/2019, TEV-JDC-294/2019, TEV-JDC-420/2019 Y ACUMULADOS, TEV-JDC-446/2019, TEV-JDC-456/2019, TEV-JDC-492/2019 Y ACUMULADOS y TEV-JDC-530/2019 Y ACUMULADOS**, entre otros, considero que debieron incorporarse a la sentencia, razones tendentes a justificar una omisión legislativa por parte del Congreso del Estado, de establecer en la referida normativa disposiciones expresas que



## TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO

regulen el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales, como servidores públicos municipales, de percibir una remuneración por el ejercicio de su cargo, así como su obligatoria presupuestación.

Ciertamente, considero que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento, calidad reconocida por los artículos 19, 61 y 114, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, y que deben gozar de la prerrogativa de la remuneración.

En este orden, se trata de servidores públicos electos popularmente de conformidad con el artículo 68, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Veracruz y con los artículos 171 y 172, de la Ley en cita, cuya remuneración debe ser fijada por el Ayuntamiento respectivo, en términos de los artículos 115, base IV, inciso c), de la Constitución Federal.

Atento a lo preceptuado en los artículos constitucionales de referencia, los Agentes y Subagentes Municipales tienen el derecho a recibir una remuneración, en tanto los referidos mandatos constitucionales reconocen que todo servidor público recibirá una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, misma que se fijará en los presupuestos de egresos.

Ahora bien, el hecho que la Ley Orgánica del Municipio Libre, no prevea una disposición expresa en el sentido del derecho de los Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración, dicha falta de previsión en la citada Legislación no les resta el derecho que tienen de recibirla, al estar reconocido el mismo, tanto por la Constitución Federal, como por la Constitución Local.

Aunado a que tal situación no puede ser vista como una excepción para que los Agentes y Subagentes de un Municipio no reciban una

remuneración, ni que el desempeño de sus funciones sean gratuitas, pues no existe en la Constitución Política del Estado de Veracruz, ni en la Ley de referencia, alguna disposición de tal naturaleza. Máxime, que el artículo 36, de la Constitución Federal, establece que ningún cargo de elección popular será gratuito.

Ahora bien, que la Ley Orgánica del Municipio Libre no prevea una disposición específica sobre la fijación de una remuneración para los Agentes y Subagentes Municipales, ha provocado que algunos Ayuntamientos omitan su presupuestación.

Lo que denota, que se está en presencia de una omisión legislativa, de asegurar el derecho de recibir una remuneración adecuada y proporcional de los Agentes y Subagentes Municipales, como son los del Municipio de Catemaco, Veracruz.

En este orden, es un hecho público y notorio, que el tema de fijación de remuneraciones para los Agentes y Subagentes Municipales del Estado de Veracruz, en dicha legislación ha sido motivo de discusión por el Congreso del Estado.

Por mencionar algunas propuestas, se tiene la iniciativa del doce de enero de dos mil diecisiete, que estableció la necesidad de reformar la Ley Orgánica para establecer que los Agentes y Subagentes Municipales reciban una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo.

En la exposición de motivos respectiva, se reconoció que estos servidores públicos no perciben remuneración, y que ello obedece principalmente al hecho de que no existe una disposición expresa en la citada Ley que señale que a dichos servidores públicos se les debe proporcionar una retribución por el ejercicio de su encargo público, ya que, si bien es cierto, la Constitución Federal y Local prevén que, en su calidad de servidores públicos, los Agentes y



## TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO

Subagentes Municipales tienen derecho a una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo, no hay una disposición en ella que obligue a los Ayuntamientos a lo anterior.

Por lo que, en la exposición de motivos se consideró necesario establecer en el artículo 19, de la Ley Orgánica del Municipio Libre que el desempeño del cargo de los Agentes y Subagentes Municipales sea obligatorio y su remuneración se fije en el presupuesto de egresos de cada municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público, considerando que de esta forma, quedaría claramente asegurada una remuneración a la que tienen derecho los mencionados servidores públicos.

Proyecto de iniciativa que, el diecinueve de julio del dos mil diecisiete, fue declarada improcedente por la Comisión Permanente de Gobernación.

Asimismo, se tiene la exposición de motivos de la iniciativa de veintiocho de agosto del dos mil dieciocho, que propuso la reforma a los artículos 61 y 108, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, considerando necesario establecer en la misma el derecho que se les asigne una remuneración adecuada e irrenunciable a los Agentes y Subagentes Municipales, por el desempeño de su función, haciéndola acorde al texto constitucional.

El planteamiento de reforma versa sobre que se fije en el presupuesto de egresos de cada municipio una partida respecto a la remuneración que deben percibir los Agentes y Subagentes Municipales.

En ese mismo tenor, el pasado diecisiete de enero de este año, se presentó en la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Veracruz,

Iniciativa de Decreto que reforma el artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, en la cual se hace patente el vacío normativo que impide asegurar que los Agentes y Subagentes Municipales reciban un pago por su función en los Ayuntamientos Veracruzanos.

Resaltando incluso sentencias de este Tribunal Electoral donde se ha reconocido el derecho a la remuneración de los citados servidores públicos y su necesaria inclusión para asegurarla, en los respectivos presupuestos de egresos de los Ayuntamientos.

Sin que, a la fecha, el Congreso, pese a la vinculación realizada por este Tribunal en diversos asuntos, haya aprobado armonización alguna con los textos constitucionales multireferidos.

Además, se tiene a la más reciente exposición de motivos de la iniciativa de trece de junio de dos mil diecinueve, que propone la reforma el párrafo segundo, del artículo 22 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 61 y un segundo párrafo al artículo 108, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en materia de remuneración de Agentes y Subagentes municipales, presentada por la Diputada Federal Raquel Bonilla Herrera, ante el Congreso del Estado.

En la cual se enfatiza que es necesario que se plasme en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con claridad y sin la necesidad de recurrir a criterios interpretativos, el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración adecuada por el ejercicio de su función, con lo que se estaría cumpliendo en el ámbito legislativo, lo que marca el artículo 127, de la Constitución Federal.

Máxime que, mediante sentencia dictada dentro del expediente TEV-JDC-675/2019 y Acumulados,<sup>1</sup> este propio Tribunal

---

<sup>1</sup> En sesión pública de 5 de septiembre de 2019.



## TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO

Electoral ya ordenó de manera específica al Congreso del Estado, que en el ámbito de sus atribuciones legisle en breve término sobre dicha omisión legislativa, y una vez cumplida la reforma ordenada, de manera inmediata lo haga del conocimiento de todos los Ayuntamientos de la Entidad, para los efectos conducentes.

Sin que a la fecha, el Congreso, pese a la vinculación u orden realizadas por este Tribunal, haya aprobado armonización alguna con los textos constitucionales multirreferidos.

Lo anterior, a mi consideración, se traduce en una inconstitucionalidad por omisión legislativa, por parte del Congreso del Estado, que sigue siendo el sustento de las indebidas omisiones de los Ayuntamientos de reconocer tal derecho, como el caso que nos ocupa.

Omisión detectada al realizar un ejercicio de control difuso de constitucionalidad *ex officio*, de los derechos reconocidos en la Constitución, aun cuando no exista una petición expresa de los justiciables de que se realice.<sup>2</sup>

Este tipo de control proviene de la reforma de derechos humanos de 2011, en relación con los artículos 1 y 133 de la Carta Magna, de los cuales se desprende que cuando los jueces del orden local adviertan que una norma, o en este caso una omisión legislativa constituye una violación a alguno de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, debe buscar formas de que estos queden debidamente garantizados.

---

<sup>2</sup> Lo anterior tiene apoyo en la tesis “CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. SU SIGNIFICADO Y ALCANCE”. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Primera Sala. Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, Materia Común, Constitucional, página 512, con número de registro 2005116. y en la Jurisprudencia “CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. SUS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA.”, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo II Materia Común, Página 953, con número de registro 2005057.

En concreto, se advierte la falta de dar eficacia y protección al derecho de remuneración de estos servidores públicos, electos popularmente, consagrado desde la cúspide normativa, es decir, desde la Constitución Federal.

En efecto, el derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal para los cargos de elección popular, incluye la remuneración inherente al mismo, la cual se prevé en el artículo 127, del mismo texto constitucional, por lo que, éste derecho, se traduce en un derecho político-electoral, previsto en la Carta Magna.

Precepto constitucional, el cual, en su última parte, establece que las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, **expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido de dicho artículo.**

En el caso en estudio, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz vigente, tiene como función desarrollar en el Estado las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento de sus Municipios.

Sin embargo, en ninguno de los preceptos normativos que contiene, establece el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo, su obligatoriedad, ni las características generales para su presupuestación por parte de los Ayuntamientos.

Lo anterior, provoca que se creen situaciones, contrarias a los mandatos constitucionales, como en el caso, que los Ayuntamientos no reconozcan el derecho de los servidores públicos descritos, a recibir una remuneración y consecuentemente procedimientos para definirla, creando situaciones contrarias al ordenamiento constitucional.



## TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO

Por tanto, al no darse la materialización en la legislación a nivel local, en el caso de Agentes y Subagentes, se está ante la presencia de una omisión legislativa.

Ciertamente, la propia Ley Orgánica, solo reconoce en su artículo 22, párrafo segundo, una remuneración obligatoria para los cargos de elección popular a nivel municipal de Presidente, Regidores y Síndicos, así como su correlativa y obligatoria presupuestación, con determinadas características para fijar la misma.

Más no así, realiza un reconocimiento legal y su consecuente regulación, respecto de los Agentes y Subagentes Municipales, que la propia ley reconoce como servidores públicos electos popularmente.

Tal omisión del Congreso del Estado de Veracruz, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso de la Constitución Federal y de la propia Constitución Local.

Cabe señalar que, en este tipo de facultades o competencias, los órganos legislativos locales no tienen opción de decidir si lo hacen o no, pues existe una obligación expresa en ese sentido.

En ese contexto, la fuerza normativa de la Constitución debe prevalecer y garantizar los derechos consagrados en la misma, con el objetivo de hacer funcional el Estado Democrático.

En consecuencia, la omisión legislativa detectada, se estima contraria a los artículos 115, base IV, inciso c), 127, en relación con los diversos artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se impide que dichas disposiciones de la Carta Magna sean plenamente eficaces en beneficio de quienes ejercen el cargo de Agentes y Subagentes Municipales en el Estado, como en el municipio que nos ocupa.

En tal medida, considero que no se puede soslayar el hecho de que un órgano del estado, con tal omisión pueda seguir generando situaciones, que sigan afectando, el derecho político-electoral de los Agentes y Subagentes Municipales de percibir una remuneración por su encargo.

Por otra parte, en la sentencia, como medida para garantizar el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo, exhortar al Congreso del Estado de Veracruz, para que, en el ámbito de sus atribuciones, en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos, se les considere el derecho que tienen a recibir una remuneración por el ejercicio del cargo.

No obstante, a mi consideración, el término "exhorto", no resulta aplicable en el caso que nos ocupa, toda vez que, en la materia procesal electoral,<sup>3</sup> el exhorto es la comunicación escrita que alguna o algún Magistrado dirige a otra u otro de diversa competencia territorial, para pedirle su colaboración, siempre que ambos se encuentren en el mismo nivel jerárquico o equivalente.

Es decir, mediante el exhorto, la autoridad a la cual se le pide la colaboración para realizar determinado acto, se encuentra en posibilidad de discernir si acata o no lo solicitado, ya que el mismo no es de carácter obligatorio ni determinante para la misma.

Caso contrario ocurre con el término "vincular", el cual hace referencia a llevar a cabo un acto de manera obligatoria, sin darle la posibilidad a la autoridad a la que se le vincula, de estimar si cumple o no con lo ordenado, ya que, al ser de carácter vinculante, la autoridad tiene la obligación de llevarlo a cabo.

---

<sup>3</sup> Aljovín Navarro, J. D., Diccionario Electoral, Tirant lo Blanch, México, 2016, p. 124.



Tribunal Electoral  
de Veracruz

## TEV-JDC-762/2019 Y ACUMULADO

Por consiguiente, todas las autoridades que sean vinculadas, sin que en el juicio sean parte, como autoridad responsable, y sea necesario vincular para que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de la sentencia, están obligadas a realizar, dentro del ámbito de su competencia, los actos necesarios para su eficaz cumplimiento y, en caso de no hacerlo, estarán sujetas a las responsabilidades.<sup>4</sup>

Por tanto, lo correcto en este caso, sería vincular al Congreso del Estado para que, en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica contemple a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos electos popularmente, en el ámbito de sus atribuciones, en breve término, legisle para que se contemple el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración y su correspondiente presupuestación por parte de los Ayuntamientos para lograr una plena efectividad del mismo.

Lo anterior, ya que a pesar de que dicha entidad legislativa no tiene el carácter de autoridad responsable dentro del juicio ciudadano, debe desplegar actos para el cumplimiento de la sentencia emitida por este Órgano Jurisdiccional. Toda vez que, en tanto no legisle sobre el derecho de los referidos servidores públicos a recibir una remuneración por el ejercicio del cargo; tal omisión seguirá motivando la inconstitucionalidad del acto que se reclama en los presentes juicio ciudadano.

Atento a que, los jueces están llamados a desarrollar los derechos humanos, así como a diseñar estrategias estructurales, que

---

<sup>4</sup> “Recurso de queja. Es improcedente el interpuesto contra la resolución del juez de distrito que niega vincular a una diversa autoridad de la responsable al cumplimiento de la sentencia de amparo”, décima época, segunda sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Julio de 2008, tesis 2ª./J. 74/2018, P. 574, materia común.

permitan superar situaciones generalizadas de incumplimiento a la Constitución.

De ahí que los jueces, especialmente los electorales, a través de sus sentencias, preservan los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, a través del sistema de medios de impugnación, como lo mandatan los artículos 17, 41, fracción VI, y 99, de la Constitución General de la República.

Por las razones que anteceden, es que emito el presente voto concurrente, toda vez que, a mi consideración, se debieron incluir las razones antes expuestas, para generar que la legislación municipal contenga la obligación de presupuestar la remuneración de los Agentes y Subagentes Municipales, por parte de los Ayuntamientos de toda la entidad, y que dicha omisión, no vulnere los derechos humanos de los servidores públicos en comento.

**ATENTAMENTE**

**JOSÉ OLIVEROS RUIZ**

**MAGISTRADO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ**



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DE VERACRUZ**