



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-770/2019.

ACTORES: DORIS MEDINA VERGARA
Y OTROS.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE AMATITLÁN,
VERACRUZ.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
OLIVEROS RUIZ.

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

COLABORÓ: SAMUEL GARCÍA
SÁNCHEZ.

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

Sentencia que declara **parcialmente fundada** la omisión del Ayuntamiento de Amatitlán, Veracruz, de otorgar una remuneración económica adecuada y proporcional para los actores, por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales, la cual deberá quedar correctamente fijada en la respectiva modificación al presupuesto de egresos de 2019; así como **infundado** el pago de una remuneración económica a partir de que entraron en funciones durante el 2018.

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
I. Antecedentes	2
II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	2
CONSIDERANDOS:	4
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.....	4
SEGUNDO. Causales de improcedencia.....	5
TERCERO. Requisitos de procedencia.....	10
CUARTO. Síntesis de agravios y litis.....	11
QUINTO. Pretensión y metodología.....	15
SEXTO. Estudio de fondo.....	15
SÉPTIMO. Efectos.....	51
RESUELVE:.....	56

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes.

1. Del escrito de demanda que dio origen al juicio ciudadano que se resuelve, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente.
2. **Elección y constancias de mayoría.** El ocho de abril de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la elección de Agentes y Subagentes Municipales del Municipio de Amatlán, Veracruz; y el dieciséis siguiente, se otorgaron las respectivas constancias de mayoría y validez de dichos cargos.
3. **Toma de protesta.** El primero de mayo de ese año, el Ayuntamiento responsable tomó la protesta de ley a las y los Agentes y Subagentes Municipales que resultaron electos, entre ellos, la correspondiente a los promoventes del presente juicio ciudadano.

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

4. **Demanda.** El trece de agosto de dos mil diecinueve,¹ Doris Medina Vergara, Luis Barrientos Aguilar, Heliodoro Balmori Galo, Raúl Rosas León y Leandro Avendaño Arias, en su calidad de Agentes Municipales de las congregaciones Dos Bocas, Zacapexco, El Corte, San José Papaloapan y Vuelta de Zopelican, respectivamente, presentaron ante este Tribunal Electoral demanda de juicio ciudadano en contra del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, a fin de impugnar la omisión que atribuyen a dicho Ayuntamiento.

¹ En lo subsecuente las fechas que se refieran corresponderán al año 2019, salvo expresión en contrario.



Tribunal Electoral
de Veracruz

5. **Integración, turno y requerimientos.** En misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal, acordó integrar el expediente **TEV-JDC-770/2019** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

6. Asimismo, al advertir que no constaba el trámite de publicación correspondiente, mediante el mismo acuerdo requirió al Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, en su carácter de autoridad responsable, para que realizara el trámite previsto en los artículos 366 y 367, del Código Electoral del Estado de Veracruz.²

7. De igual manera, requirió a los promoventes para que señalaran domicilio en esta ciudad sede de este Tribunal, donde oír y recibir notificaciones, con apercibimiento que en caso de incumplimiento, las subsecuentes notificaciones se les realizarían a través de los estrados de este órgano jurisdiccional.

8. **Radicación.** El quince de agosto, el Magistrado instructor acordó radicar el presente juicio ciudadano en la ponencia a su cargo. Reservándose acordar lo conducente respecto al informe circunstanciado del Ayuntamiento responsable, del trámite de publicación del medio de impugnación, y del domicilio de los actores, previamente requeridos por el Magistrado Presidente.

9. **Domicilio de los actores y requerimiento.** El veintiséis de agosto, previa certificación de que los actores no cumplieron con lo requerido, se acordó que las notificaciones subsecuentes se les practicarían a través de los estrados de este Tribunal Electoral.

² En adelante, también se referirá como Código Electoral.

A blue ink signature or scribble located in the bottom right corner of the page.

10. Asimismo, se requirió por segunda ocasión al Ayuntamiento responsable para que rindiera su informe circunstanciado y remitiera las constancias relativas al trámite de publicitación del presente medio de impugnación. Además de requerirle diversas constancias necesarias para resolver el asunto.

11. **Recepción informe y nuevo requerimiento.** El cuatro de septiembre, se tuvo al Ayuntamiento responsable rindiendo su informe circunstanciado, aduciendo además que remitía las constancias de publicitación. No obstante, al advertirse que estas últimas no fueron remitidas, en el mismo acuerdo se le requirió nuevamente para que remitiera dichas constancias.

12. **Recepción de constancias.** El once de septiembre, se tuvo al Ayuntamiento responsable remitiendo las constancias de publicitación que le fueron requeridas en el acuerdo que se refiere en el párrafo anterior.

13. **Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió la demanda y, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción del asunto, con lo cual quedó en estado de dictar sentencia. Lo que ahora se hace al tenor de los siguientes.

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

14. El Tribunal Electoral de Veracruz, es competente para conocer el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz;³ 349, fracción III, 354, 401, fracción II, 402,

³ En adelante, también se referirá como Constitución Local.



Tribunal Electoral
de Veracruz

fracción VI, y 404, del Código Electoral, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

15. Lo anterior, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en el cual, los promoventes se duelen de una violación a su derecho político-electoral de ser votados, en su vertiente de ejercicio del cargo, por la omisión del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, de reconocerles el derecho a una remuneración como Agentes Municipales, y consecuentemente fijárselas en los presupuestos de egresos de 2018 y 2019.⁴

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

SEGUNDO. Causales de improcedencia.

Excepciones de incompetencia.

17. El Ayuntamiento responsable, en su informe circunstanciado alega, en esencia, una supuesta nulidad del acto

⁴ Sustenta dicha competencia el sentido del criterio de jurisprudencia **5/2012** de la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**. Consultable en te.gob.mx.

⁵ De igual forma, conforme al criterio de jurisprudencia **21/2011** de dicha Sala Superior, de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO" (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. Consultable en te.gob.mx.

reclamado o de acción, respecto de la omisión de cubrir los salarios que les corresponden como servidores públicos de elección popular, ya que dice no ha incumplido con la remuneración económica ni violación a sus derechos político-electorales.

18. Así como una supuesta improcedencia porque considera que este órgano jurisdiccional no tiene competencia sobre la administración de recursos económicos de la federación, toda vez que el Código Electoral, en sus numerales 319 al 324, no estipula alguna sanción por la omisión de pagos de salarios a servidores públicos, lo que demuestra que no es competencia de esta instancia jurídica.

19. Asimismo, una presunta inexistencia de relación de trabajo entre los actores y ese Ayuntamiento, en el sentido de que la relación jurídica no existe entre ambas partes, y si es que existiera una controversia sería de carácter civil regulada por la legislación civil federal.

20. Además, que los actores apoyan sus reclamaciones en hechos y argumentos falsos; por lo que aduce que los promoventes pretenden *-plus petitio-* pagos por prestaciones a las que no tienen derecho, puesto que ha dado remuneraciones a los actores por su apoyo auxiliar al Ayuntamiento.

21. Al respecto, este Tribunal Electoral considera que deben desestimarse tales excepciones de improcedencia alegadas por el Ayuntamiento responsable.

22. Lo anterior, porque los Agentes y Subagentes Municipales son cargos de elección popular, y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como máximo órgano jurisdiccional en



Tribunal Electoral
de Veracruz

esta materia, ha reconocido que las cuestiones relativas a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de ese tipo de cargos, se encuentran dentro del ámbito del derecho electoral, así como cualquier obstaculización en el desempeño de su encargo.

23. Por lo que, conforme al ámbito de competencia que a este Tribunal Electoral local le confieren los fundamentos legales invocados en el Considerando Primero de la presente sentencia, el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es el procedente para dirimir la controversia planteada por los actores.

24. Aunado, a que el motivo de controversia del presente juicio ciudadano, no versa sólo sobre sí el Ayuntamiento responsable cubre o no alguna remuneración económica a los ahora actores en su calidad de Agentes Municipales. Sino también, sobre sí el derecho a ella se encuentra debidamente reconocido por la autoridad municipal, mediante su correcta presupuestación en el correspondiente presupuesto de egresos del Ayuntamiento, así como sí la misma resulta adecuada y proporcional a sus responsabilidades como autoridades auxiliares municipales.

25. Lo que desde luego, en este caso, sólo es posible mediante el debido estudio de fondo de la omisión que reclaman los actores.

26. Máxime que, conforme a los artículos 401, fracciones I y II, y 402, fracción V, del Código Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, procederá siempre que el promovente haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, e impugne actos que afecten su derecho a ocupar y desempeñar

el cargo de elección popular encomendado por la ciudadanía. El cual podrá ser promovido cuando considere que el acto que reclame de la autoridad que señale como responsable, es violatorio de cualquiera de esos derechos político-electorales.

27. Ante lo cual, la improcedencia de la demanda no puede darse, lo que obliga a este Tribunal Electoral a analizar el fondo de la cuestión planteada, a fin de determinar si la pretensión de los actores se encuentra al amparo del derecho, mediante el análisis integral de los elementos objetivos de convicción necesarios para poder corroborar si efectivamente existe la omisión reclamada.

28. Dado que, el acceso efectivo a la justicia, como garantía individual de todo gobernado y protegida tanto en la Constitución Federal, como en las leyes secundarias, no puede verse limitada *-a priori-* por cualquier modo particular de apreciar la realidad jurídica del asunto, en este caso, por la autoridad responsable, pues se rompería el sistema de derecho que impera en un estado democrático.

29. Consecuentemente, la procedencia o no de la pretensión de los promoventes sólo puede ser determinada *-a posteriori-* mediante el respectivo estudio de fondo del asunto.

Pruebas confesionales.

30. Por otra parte, a fin de tratar de justificar la supuesta falta de derecho de los actores para reclamar la omisión que atribuyen al Ayuntamiento responsable, éste último pretende, en particular, el desahogo ante este Tribunal Electoral local de una prueba confesional a cargo de cada uno de los actores del presente asunto.



Tribunal Electoral
de Veracruz

31. Sin embargo, con independencia de la valoración y calificación que en el fondo del asunto les conceda esté órgano jurisdiccional a las demás pruebas aportadas por las partes, la pretendida admisión y desahogo de tales pruebas confesionales, no son procedentes dentro del presente juicio ciudadano.

32. Esto es así, porque de acuerdo con los artículos 1, fracciones I y IV, y 2, del Código Electoral, sus disposiciones son de orden público y observancia general, y tienen por objeto adecuar y reglamentar el marco jurídico electoral del Estado de Veracruz, en lo relativo, entre otras cuestiones, a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado, así como al sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales. En tanto que, la aplicación de sus normas corresponde al Tribunal Electoral del Estado.

33. En ese sentido, conforme a lo previsto por el artículo 359 del invocado Código, en materia electoral sólo serán admitidas las pruebas documentales, técnicas cuando por su naturaleza no requieran perfeccionamiento, y presuncionales e instrumental de actuaciones. Esto es, que dentro del sistema de medios de impugnación que regula nuestro Código Electoral, no se encuentra prevista la procedencia de la prueba confesional.

34. De ahí que, la admisión y desahogo de las pruebas confesionales pretendidas, resultan improcedentes.

35. Por tanto, para poder determinar si se acredita o no la omisión reclamada, las demás pruebas admitidas dentro del presente asunto, serán valoradas en su conjunto atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, a fin de determinar el grado de convicción que producen sobre los hechos

controvertidos, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 359, 360 y 361 del Código Electoral.

36. Ya que conforme al sistema libre de valoración de pruebas que permite la legislación electoral de Veracruz, este Tribunal Electoral, si bien no se encuentra obligado a medir o establecer un alcance mínimo o máximo del valor de las pruebas, su valoración o apreciación se debe orientar a establecer si generan la suficiente convicción para motivar una decisión.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

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

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

39. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, puesto que los actores manifiestan que el acto impugnado constituye una omisión, acto al cual se le denomina de *tracto sucesivo*, por lo que el plazo legal para impugnarlo no vence hasta que la misma se supere. Por lo tanto, si los promoventes presentaron su escrito inicial de demanda en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, el trece de agosto, este Tribunal Electoral considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.⁶

⁶ Lo que tiene sustento en la razón de la jurisprudencia **6/2007** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **PLAZOS LEGALES. CÓMPUTO PARA EL EJERCICIO DE UN DERECHO O LA LIBERACIÓN**



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

41. Lo anterior, porque los actores son Agentes Municipales de diversas congregaciones pertenecientes al Municipio de Amatlán, Veracruz, y estiman que es indebida la omisión que reclaman, la cual consideran afecta su derecho político-electoral de ser votados, en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo.

42. **Definitividad.** Requisito que se tiene por cumplido, en virtud de que la legislación aplicable al caso no prevé algún medio de impugnación diverso al presente juicio ciudadano, al que los actores, previamente a esta instancia, puedan acudir a deducir el derecho que plantean en el presente controvertido.

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

CUARTO. Síntesis de agravios y litis.

44. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que los actores hacen valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente:

DE UNA OBLIGACIÓN, CUANDO SE TRATA DE ACTOS DE TRACTO SUCESIVO; así como de la jurisprudencia **15/2011** de rubro: **PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.** Consultables en te.gob.mx.

1. Omisión del Ayuntamiento responsable de otorgarles una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales, misma que debe ser proporcional a sus responsabilidades.

Argumentan que el Ayuntamiento responsable ha violentado los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que fue omiso en haber solicitado al Congreso del Estado, en el presupuesto de egresos correspondientes a los ejercicios presupuestales 2018 y 2019, los sueldos, salarios, emolumentos y demás prestaciones que en su conjunto integrarían una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales.

Estiman que tal omisión transgrede sus derechos político-electorales, toda vez que ha sido criterio del TEPJF, como en la jurisprudencia 21/2011, que el derecho político electoral a ser votado incluye el de ocupar y desempeñar el cargo y percibir los emolumentos correspondientes al mismo.

2. Señalan les causa agravio la violación a los artículos 35, 36 y 127 de la Carta Magna, así como el 82 de la Constitución local y, 61 y 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, toda vez que, a partir del primero de mayo de 2018 hasta la fecha, no se les ha cubierto emolumento alguno derivado de su carácter de servidores públicos surgidos de una elección popular.

Asimismo, que el Ayuntamiento responsable al realizar y presentar ante el Congreso del Estado el proyecto anual de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del ejercicio 2018, violentó lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal, pues no consideró el pago de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de la función que tienen como Agentes Municipales.

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

...

45. Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre



Tribunal Electoral
de Veracruz

que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.⁷

46. Al efecto, se analizarán los argumentos de los actores que expresen motivos de agravio tendientes a combatir lo que señale como acto reclamado, o bien, señalen con claridad la causa de pedir, es decir, donde precisen alguna afectación que les cause el acto que impugnan, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de su demanda, para que este Tribunal se ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.⁸

47. En el entendido que, de resultar necesario, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es la afectación que les cause el acto impugnado, como las razones que la motivan.

48. Pues de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos

⁷ Conforme al criterio de rubro: **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

⁸ Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia **03/2000** de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR;** así como **2/98** de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

en el escrito de demanda, el Tribunal Electoral deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

49. Así, el análisis de los motivos de agravio de los promoventes, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello les cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto que se reclama.⁹

50. De los motivos de agravio que hacen valer los actores, es posible advertir que la *litis* en la que se centra el presente medio de impugnación, puede ser analizada en apartados específicos; por lo que este Tribunal identifica como temas esenciales de litigio o controversia, los siguientes:¹⁰

1. Inconstitucional omisión de fijarles en el presupuesto de egresos de 2019, una remuneración adecuada y proporcional a sus cargos de servidores públicos electos popularmente, sin que hasta la fecha se les haya cubierto emolumento alguno.
2. Inconstitucional omisión de fijarles en el presupuesto de egresos de 2018, una remuneración a sus cargos de servidores públicos electos popularmente, sin que les fuera cubierta en ese año a partir de que entraron en funciones.

⁹ De acuerdo con el criterio **4/2000** de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99** de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Tribunal Electoral
de Veracruz

QUINTO. Pretensión y metodología.

43. La pretensión final de los promoventes, es que éste órgano jurisdiccional ordene al Ayuntamiento responsable les reconozca y garantice en el correspondiente presupuesto de egresos, su derecho al pago a una remuneración económica adecuada y proporcional a sus funciones como servidores públicos por el ejercicio del cargo de Agentes Municipales durante el presente año; así como el pago por sus funciones en el 2018.

44. En cuanto a la metodología, los temas de controversia serán estudiados en el orden que se han dejado precisados en el apartado de "síntesis de agravios y litis" de la presente sentencia.

SEXTO. Estudio de fondo.

45. Previo al estudio del caso concreto, se estima necesario precisar los aspectos legales generales que se deben tomar en cuenta para resolver el asunto.

I. MARCO NORMATIVO.

Remuneración de Agentes y Subagentes Municipales en el Estado de Veracruz.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Ahora bien, el artículo 36, fracción IV, de la Carta Magna establece que son **obligaciones** de los ciudadanos de la República, **desempeñar los cargos de elección popular** de la Federación o de los Estados, **que en ningún caso serán gratuitos.**

Por otro parte, el artículo 115, párrafo primero, Base I, de la Constitución Federal establece que, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

A su vez, en la Base IV, penúltimo párrafo, del aludido precepto constitucional, se prevé **que los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y, deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales**, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127, constitucional.

El artículo 126, dispone que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

Por su parte, el artículo 127, de la citada Constitución Federal, señala que los servidores públicos de la Federación, Estados, de la Ciudad de México y de los Municipios, **recibirán una remuneración** adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo, o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, así como que **tal remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.**

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

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

Constitución Política del Estado de Veracruz.

El numeral 68, último párrafo, de la Constitución Local dispone que los Agentes y Subagentes Municipales se elegirán de acuerdo a lo establecido por ella y por la Ley Orgánica, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

El artículo 71, fracción IV, dispone que los presupuestos de egresos de los Ayuntamientos serán aprobados por éstos, según los ingresos disponibles y conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado, y deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 82 de esa Constitución.



Tribunal Electoral
de Veracruz

Al respecto, el artículo 82, del citado ordenamiento constitucional, dispone que los **servidores públicos** del Estado, de sus municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier ente público, **recibirán una remuneración** adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Remuneración determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.

Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz.

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

Por otra parte, su artículo 19, señala que las congregaciones estarán a cargo de un **servidor público denominado Agente Municipal** y, dependiendo de su demarcación territorial y de los centros de población que comprenda, contarán con uno o más Subagentes Municipales.

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

El artículo 62, del mismo ordenamiento legal, preceptúa que cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso. Al efecto, estarán obligados a:

- I. Dar aviso inmediato al Ayuntamiento de cualquier alteración en el orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirlas;
- II. 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;
- III. 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;
- IV. Expedir gratuitamente las constancias requeridas por el

- Encargado del Registro Civil y cualquier otra autoridad en ejercicio de sus funciones;
- V. Promover que en sus respectivas demarcaciones se establezcan los servicios públicos que requiera la comunidad;
 - VI. Vigilar el cumplimiento del precepto de la enseñanza obligatoria, tanto para los niños como para las niñas;
 - VII. Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes;
 - VIII. Actuar por delegación en el ejercicio de las funciones, comisiones o encargos que el Ayuntamiento le encomiende;
 - IX. Fungir como Auxiliar del Ministerio Público;
 - X. Tomar las medidas conducentes para el desempeño de sus funciones;
 - XI. Solicitar al Ayuntamiento los medios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones; y
 - XII. Las demás que expresamente le señalen esta ley y demás leyes aplicables.

A la postre, el artículo 107, establece que 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.

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. 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.



Tribunal Electoral
de Veracruz

Finalmente, el artículo 108, del citado ordenamiento preceptúa 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.

Por su parte, el artículo 114, de dicho ordenamiento, se le reconoce como servidores públicos, entre otros, a los Agentes y Subagentes Municipales.

En la citada legislación, en los artículos relativos a su título octavo denominado: "DE LA ELECCIÓN DE AGENTES Y SUBAGENTES MUNICIPALES" (artículos 171 al 185) se 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**, atendiendo a las reglas establecidas para ese fin y respetando en todo momento la voluntad de la ciudadanía.

Cabe mencionar que, respecto a los servidores públicos de los municipios electos popularmente, la Ley en mención establece exclusivamente, en su artículo 22, una disposición en cuanto a su remuneración, para los cargos de Presidentes, Síndicos y Regidores, preceptuando que el desempeño de sus cargos será obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.

Sin que, se observe en la referida Ley, numeral expreso alguno respecto a la remuneración de Agentes y Subagentes Municipales, como servidores públicos auxiliares de los Ayuntamientos, electos popularmente.

Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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.

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



Tribunal Electoral
de Veracruz

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.

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.

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.

Inconstitucionalidad por omisiones legislativas.

De la interpretación sistemática de los artículos 1º y 133, de la Constitución Federal se obtiene que todas las autoridades jurisdiccionales del país, pueden realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de las normas jurídicas, para garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos.

En consecuencia, los tribunales electorales locales tienen facultades para analizar normas jurídicas estatales, contrastarlas con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, y restituir el orden jurídico vulnerado mediante el dictado de una sentencia.¹¹

Una de las formas, de ejercer un control de constitucionalidad, se presenta ante las llamadas omisiones legislativas.

Al respecto, la Sala Superior del TEPJF ha definido que cuando se trate de omisiones legislativas en materia electoral por parte de un Congreso estatal, debe cumplirse con el principio de definitividad, mediante el agotamiento del medio de impugnación en el ámbito local, antes de acudir a la Sala Superior, atendiendo al sistema de distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales electorales federales y los correspondientes en las

¹¹ Con apoyo en la tesis de la Sala Superior de rubro: **ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.** Consultable en te.gob.mx.

entidades federativas.¹²

Ahora bien, en la inconstitucionalidad dada por omisiones legislativas debe puntualizarse lo siguiente:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma fundamental del Estado Mexicano. En esa medida, posee características esenciales que permiten dilucidar su fuerza vinculante como norma jurídica.

Esto es, el conjunto de principios, valores, reglas y demás previsiones que contiene su texto, conforman un todo sistemático, dotado de fuerza jurídica. Este grado vinculante no sólo radica en su estructura coactiva intrínseca, sino también del principio de supremacía constitucional.

La supremacía constitucional¹³ consiste en que la regularidad constitucional está jerárquicamente por encima de cualquier autoridad o legislación secundaria.

Así, de la relación entre fuerza vinculante y supremacía constitucional se genera la **necesidad de que todas las autoridades se sometan a la ley fundamental**, en otras palabras, la Constitución obliga a la totalidad de los sujetos y operadores jurídicos.

Por lo anterior, se reconoce la fuerza normativa de la Constitución¹⁴; lo que implica que cada una de las previsiones constitucionales se cumplan, si bien con alcance diverso, pero con total obligatoriedad.

La Constitución es punto de partida y llegada de la realidad mexicana, materializa los pactos prevalecientes en la sociedad. En definitiva, funda y legitima la totalidad del sistema jurídico, desde el punto de vista positivo; contiene, sobre todo, normas dirigidas a la generación de conductas de cada uno de los integrantes del Estado Mexicano.

Por ende, es imprescindible que lo definido a partir del texto **constitucional tenga repercusión en la realidad** y, así, se mantenga el sentimiento constitucional.¹⁵

¹² Conforme a la jurisprudencia **7/2017** de rubro **PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL**. Consultable en te.gob.mx.

¹³ Ver artículo 133 de la Constitución Federal.

¹⁴ Cfr. García de Enterría Eduardo, La Constitución como norma y el tribunal constitucional, Civitas, Madrid, 1985.

¹⁵ Verdú P. Lucas, "Constitución de 1978 e interpretación constitucional. Un



Tribunal Electoral
de Veracruz

Dentro de la concepción del Estado Democrático de Derecho, donde la deliberación termina por ser un elemento indispensable para las funciones jurisdiccionales, **el proceso de vigilar el apego a la constitución** no puede significar aislamiento del proceso democrático, por el contrario, significa intervenir en él, **de manera que se logre maximizar la operatividad y eficacia del máximo elemento del orden jurídico mexicano.**¹⁶

En esa tesitura, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene normas supremas, **cuya aplicabilidad depende de instrumentos que pueden restablecer el orden constitucional alterado**, por ende, es razonable estimar que uno de esos instrumentos es precisamente el control de las omisiones legislativas de carácter concreto sobre omisiones contrarias a la Carta Magna.

En ese sentido, **la inconstitucionalidad por omisión** es una conducta efectuada por cualquier órgano de poder dentro de la estructura constitucional de un país, **donde deja de hacer o practicar algo constitucionalmente exigido, durante un tiempo y espacio determinado.**

Efectivamente, la omisión legislativa puede configurarse cuando el legislador no desarrolla su función, respecto de un tema necesario. Así, la omisión del legislador se presenta cuando éste se encuentra constreñido a desarrollar en ley un mandato constitucional.

En definitiva, podemos advertir que la **omisión legislativa** se genera frente a un no actuar, a pesar de las previsiones constitucionales dirigidas a que las mismas se materialicen en ley, o ante **una regulación deficiente o discriminatoria, al no respetar el principio de igualdad.**

Máxime, cuando las omisiones pueden afectar derechos fundamentales contemplados en la Constitución o en los tratados internacionales reconocidos por el orden jurídico mexicano¹⁷, pues este mecanismo permite

enfoque interpretativo de la Constitución Española" en La interpretación de la Constitución, Universidad del País Vasco, 1984, pág. 218.

¹⁶ The Constitution of Deliberative Democracy, Yale University Press. New Haven/ London, 1996, cuya versión en español responde a las siguientes especificaciones: La Constitución de la democracia deliberativa, Gedisa, Barcelona, 1997. NINO. Carlos S., Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional. Astrea, Buenos Aires. 1992 p. 705.

¹⁷ Ver artículo 1º de la Constitución Federal.

proteger, respetar y garantizar la regularidad constitucional, especialmente en materia de derechos humanos, al exigir su materialización.

Para Villaverde Menéndez, la inconstitucionalidad por omisión persigue "recomponer el imperio de la Ley Fundamental, cuya primacía habría quedado momentáneamente bloqueada por la agresión negativa del órgano omitente".¹⁸

En ese sentido, a pesar de que, existan argumentos dirigidos a controvertir la viabilidad de las violaciones constitucionales derivadas de una omisión, es necesario enfatizar que la materialización de un sistema completo de protección de la Constitución implica la vigilancia y, en su caso, reproche de las omisiones legislativas, pues si bien el respeto a cada uno de los poderes de la unión está salvaguardado, los jueces están obligados a defender la fuerza normativa de la Constitución, siempre con límites claros y con criterios de razonabilidad.¹⁹

El incumplimiento constitucional por omisión posee elementos particulares que permiten su identificación.²⁰ No basta con la presencia de una abstención o de un no hacer por parte del órgano legislativo, sino que dicha conducta es contraria a una exigencia constitucional de hacer.

Fernández Rodríguez considera que, para que el silencio del legislador sea contrario a la Constitución es "necesario, primero, que afecte a aquellos deberes, explícitos o no, de legislar que la misma Constitución le pueda imponer, ya que basta con que su silencio constituya una indebida forma de cierre de la apertura constitucional propia de las Constituciones democráticas, y en segundo lugar, que su silencio mantenga o **crea situaciones jurídicas contrarias a la Constitución.**"²¹

Como resultado de todo lo anterior, es posible determinar el tipo de omisiones que la regularidad constitucional puede enfrentar: omisiones

¹⁸ Villaverde Menéndez, Ignacio, La inconstitucionalidad por omisión, McGraw-Hill, Madrid, 1997, p. 3.

¹⁹ Casal H., Jesús M., "La protección de la Constitución frente a las omisiones legislativas". Revista de Derecho Constitucional, ND 4, enero-julio de 2001. Shcrwood, Caracas, p. 186.

²⁰ Gomes Canhotillo, J.J., Direito constitucional, 6ª. Ed., Combra, Almedina, 1993, pp. 1089 y ss.

²¹ Fernández Rodríguez, J, La inconstitucionalidad por omisión. Teoría general. Derecho comparado. El caso español. Ed. Vivitas, Madrid, 1998, p. 81.



Tribunal Electoral
de Veracruz

relativas y absolutas.²²

Las omisiones relativas suponen un control de constitucionalidad que restablece la supremacía constitucional, momentáneamente neutralizada; son aquellas cuya estructura y efectos son constitucionalmente relevantes, y no concretan en forma completa una norma constitucional.

Por el contrario, en las absolutas estamos frente a la ausencia total de la norma que debería regular una situación jurídica específica fijada constitucionalmente.

En el tema que nos ocupa, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia 14/2005, derivó sendos criterios jurisprudenciales, en lo atinente a los tipos de omisiones, la Corte puntualizó que existen omisiones absolutas y relativas. La absoluta cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y, la relativa cuando al haber ejercido su competencia lo hace de manera parcial o simplemente no la realiza integralmente impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.²³

De lo anterior, es posible colegir que las omisiones legislativas pueden violentar los derechos político electorales. Atento que las omisiones legislativas pueden provocar el hecho de los actores hacia las cuales van dirigidas, desconozcan las reglas para dotar de eficacia los mandatos constitucionales.

Ahora bien, los derechos humanos como parte del texto constitucional imponen a las autoridades estatales el deber de cumplir diversas obligaciones como las de respetar, proteger, garantizar y promover, así como interpretarlos con un criterio extensivo y bajo los principios internacionalmente aceptados.

En tal medida, la correcta aplicación para la protección y desarrollo de los mismos se encuentra de la mano, en los procedimientos legislativos que se realicen con el fin de poder dotar de mayores elementos y recursos jurídicos

²² Wessel, W., "Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Verfassungsbeschwerde", Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl), cuad. 6.1952, p. 164.

²³ Tesis **P./J. 11/2006** de rubro: **OMISIONES LEGISLATIVAS, SUS TIPOS**, Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIII, febrero de 2006, P. 1527, materias constitucional y jurisprudencia.

a los ciudadanos.

Es así, que **el acto de legislar constituye un punto clave en el entramado institucional de generar sistemas jurídicos, cada vez más eficaces a favor de los mismos.**

En tal circunstancia, partiendo de la idea de que la ciudadanía ejerce su soberanía a través de los poderes del Estado Mexicano en el ámbito de acción y competencia de cada uno de ellos, debe entenderse que la no obediencia a un mandato establecido por el órgano reformador de la Constitución para que se emita una norma a nivel local, afecta de manera clara los derechos humanos de la ciudadanía a la cual va dirigida la norma.

Lo anterior es así, porque en un Estado constitucional y democrático de Derecho, la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino **que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico, en cuanto lo rige y lo articula.** Por lo que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado.

Ahora bien, en palabras de Sagües,²⁴ cuando no existen previsiones constitucionales expresas para el control de omisiones, las posibles alternativas a ejercer ante dicha circunstancia son:

- **Soluciones con efecto noticiador:** el órgano controlador pone en conocimiento al órgano sobre la existencia de la omisión. "técnica de las recomendaciones al legislador".
- **Soluciones con efecto noticiador-imperativo:** se le hace del conocimiento al órgano y le requieren al omitente la instrumentación de la medida ausente, otorgándole un plazo al efecto, esto es "orden de actuar".
- **Soluciones con efecto supletorio o de aplicación directa de la Constitución:** el órgano legislativo continúa renuente en su accionar, es necesario prever vías para que, a través de un efecto supletorio, se aplique la ley fundamental.
- **Soluciones con efecto indemnizatorio:** el órgano judicial se encuentra impedido de instrumentar integralmente la norma constitucional, corresponde, como última salida en miras del respeto

²⁴ En la Sentencia 24/1982 del Tribunal Constitucional Español, referida en la sentencia SUP-JRC-122/2013 de la Sala Superior del TEPJF.



Tribunal Electoral
de Veracruz

del ordenamiento constitucional, compensar mediante indemnización el perjuicio ocasionado.

II. CASO CONCRETO.

46. En cuanto al tema de controversia identificado con el numeral **1** de la "síntesis de agravios y litis" de la presente sentencia; el cual consiste en:

- **Inconstitucional omisión de fijarles en el presupuesto de egresos de 2019, una remuneración adecuada y proporcional a sus cargos de servidores públicos electos popularmente, sin que hasta la fecha se les haya cubierto emolumento alguno.**

47. En esencia, los actores refieren que resulta inconstitucional la omisión del Ayuntamiento responsable de fijarles en el presupuesto de egresos de ese año, y pagarles una remuneración económica proporcional a sus funciones como servidores públicos en el cargo de Agentes Municipales, por ser contrario a lo establecido por el artículo 127 de la Constitución Federal.

48. Omisión reclamada que, a consideración de este Tribunal Electoral, resulta **PARCIALMENTE FUNDADA**.

49. En principio, es un hecho acreditado por los actores²⁵ y reconocido por el Ayuntamiento responsable al rendir su correspondiente informe circunstanciado,²⁶ que estos fueron electos como Agentes Municipales, fungiendo a partir de mayo de dos mil dieciocho; sin que exista prueba en contrario de que actualmente se encuentran ejerciendo sus respectivos cargos. Lo

²⁵ Quienes exhiben copia de sus respectivas constancias de mayoría como Agentes Municipales, sin que sean objetadas por la autoridad responsable.

²⁶ Visible en copia certificada a fojas 063 a 073 del expediente en que se actúa.

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, located in the bottom right corner of the page.

que por tanto, no se encuentra controvertido y no es materia de prueba, en términos del artículo 361, párrafo segundo, del Código Electoral.

50. De ahí que, a los actores efectivamente se les puede reconocer como servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento, electos popularmente, y quienes además, actualmente se encuentran ejerciendo sus funciones.

51. En ese sentido, de conformidad con los artículos 127 de la Constitución Federal, y 82 de la Constitución Local, al fungir los promoventes como Agentes Municipales, esto es, como servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, calidad que se les reconoce conforme lo dispuesto por los artículos 19, 61 y 114, de la Ley Orgánica del Municipio Libre de la Entidad. Estos tienen derecho a gozar de la prerrogativa de la remuneración económica que reclaman, misma que debe ser adecuada y proporcional a sus responsabilidades, así como estar garantizada mediante partida específica en el presupuesto de egresos correspondiente.²⁷

52. Lo que en la especie, el Ayuntamiento responsable actualmente sólo cumple **parcialmente**, como se explica continuación.

53. En su informe circunstanciado el Ayuntamiento responsable asegura que viene aportando la cantidad de \$1,400.00 (Mil cuatrocientos pesos 00/100 M.N.) mensuales como apoyo económico para los Agentes y Subagentes Municipales; aun cuando aduce que los actores no tienen derecho a tal remuneración.

²⁷ Como lo estableció la Sala Superior del TEPJF al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017.



Tribunal Electoral de Veracruz

54. Para lo cual, exhibe ocho recibos de pago de dicha cantidad de dinero por concepto de apoyo a los Agentes Municipales:²⁸

Congregación	Mes y Año	Cantidad
Zacapexco	Mayo 2019	\$1,400
Dos Bocas		
Vuelta de Zopelican		
San José Papaloapan	Junio 2019	
El Corte		
Vuelta de Zopelican		
Zacapexco	Agosto 2019	
San José Papaloapan		

55. Mientras que del Acta de Sesión de Cabildo de quince de mayo, así como de la Primera Modificación al Presupuesto de Egresos de 2019, en sus anexos "Analítico de Dietas, Plazas y Puestos 2019", y "Plantilla de Personal para el Ejercicio Fiscal 2019".²⁹ Se advierte que actualmente se encuentra presupuestada una remuneración a favor de los actores como Agentes Municipales, **hasta por la cantidad de \$1,400.00 mensuales.**

56. Constancias documentales que se valoran en términos de los artículos 359, fracción I, inciso d), y 360, párrafo segundo, del Código Electoral, por haber sido expedidas por una autoridad municipal en el ámbito de su competencia.

57. Ahora bien, para este órgano jurisdiccional, no resulta suficiente para tener por colmados los presupuestos legales previstos por los artículos 127 de la Constitución Federal, y 82 de la Constitución Local, pues los actores, al fungir como Agentes Municipales, esto es, como servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento responsable, electos popularmente, tienen el derecho a gozar de la prerrogativa de una remuneración

²⁸ Visibles en copia certificada a fojas 122 a 129 del expediente en que se actúa.

²⁹ Visibles en copia certificada a fojas 080 a 121 del expediente en que se actúa.

económica **adecuada y proporcional** a sus responsabilidades, que desde luego debe estar garantizada mediante la partida respectiva en el presupuesto de egresos, en este caso, del ejercicio de 2019, conforme a la calidad que les reconocen los artículos 19, 61 y 114, de la invocada Ley Orgánica Municipal.

58. Sin embargo, tales presupuestos constitucionales, en este caso, sólo se justifican **parcialmente**, ya que si bien el Ayuntamiento responsable les otorgue actualmente a los actores un apoyo económico por sus funciones como Agentes Municipales, hasta por la cantidad de \$1,400.00 mensuales, y este se encuentra previsto dentro del presupuesto de egresos de 2019.

59. Lo cierto es, que de los citados recibos de pago de apoyo económico, como del Acta de Cabildo de quince de mayo, y de la propia Modificación al Presupuesto de Egresos de 2019, no se advierte que el derecho y pago de una remuneración económica para los actores en su calidad de Agentes Municipales, se encuentre reconocido y realizado, **de manera adecuada y proporcional con efectos desde el mes de enero de 2019.**

60. Incluso, para todos y cada uno de los Agentes y Subagentes Municipales electos popularmente dentro del Municipio de Amatlán, Veracruz; pues del acta de cabildo de dieciocho de abril de dos mil dieciocho,³⁰ consta que también fue electo un Subagente Municipal en la Congregación Nuevo Mulato, sin que éste se encuentre incluido con derecho a una remuneración, por tal calidad, dentro del presupuesto de egresos de 2019.

³⁰ Visible en copia certificada a fojas 076 a 078 del expediente en que se actúa.



Tribunal Electoral
de Veracruz

61. Por lo que, dichas circunstancias, no son suficientes ni idóneos para acreditar que el Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, no ha sido omiso en fijarles a los actores una remuneración económica en el presupuesto de egresos de 2019, por sus funciones como servidores públicos en el cargo de Agentes Municipales, y consecuentemente pagárselas, **a partir del primero de enero de este año**, mediante una remuneración adecuada y proporcional **no menor a un salario mínimo diario vigente en el Estado.**³¹

62. Por tanto, lo **parcialmente fundado** del presente motivo de agravio, radica en el sentido que, aun cuando se haya presupuestado a favor de los actores el pago de un apoyo económico a partir de mayo de 2019, no se encuentra garantizado el derecho de estos, ni de la totalidad de los Agentes y Subagentes Municipales, en su calidad de servidores públicos auxiliares del Ayuntamiento responsable, a que se les pague la prerrogativa de una remuneración económica **durante todo el presente año o ejercicio fiscal, no menor a un salario mínimo diario vigente en el Estado**, y que debe estar especificado mediante partida respectiva en el presupuesto de egresos correspondiente.

63. Lo anterior, porque de conformidad con los artículos 68, último párrafo, de la Constitución Local y, 171 y 172 de la citada Ley Municipal, su remuneración por el cargo que desempeñan, debe ser fijada por el Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, de conformidad por el artículo 115, base IV, inciso c), de la Constitución Federal, en cumplimiento a los mandatos

³¹ De acuerdo con los parámetros mínimos y máximos definidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que en párrafos adelante se precisan.

constitucionales federal y local mencionados en párrafos anteriores.

64. Consecuentemente, atento a lo preceptuado en los artículos constitucionales de referencia, los actores tienen el derecho a que se encuentre garantizada en el presupuesto de egresos de 2019, el derecho a una remuneración económica adecuada y proporcional a sus responsabilidades durante todo el ejercicio fiscal, y su consecuente pago.

65. Esto es así, porque en tanto los referidos mandatos constitucionales reconocen que todo servidor público recibirá una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, misma que se fijará en los presupuestos de egresos respectivos. Lo que en este caso, como ha quedado precisado, el Ayuntamiento responsable sólo ha observado parcialmente.

66. En esa tesitura, el Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, debe proceder al respecto, y para que la remuneración sea adecuada y proporcional a la función que desempeñan los actores como lo mandata la Constitución, deberá observar los parámetros mínimos y máximos que, en cuanto a ello, han sido razonados y establecidos por la Sala Superior y la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

67. En tanto que, los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal, disponen que los Agentes y Subagentes son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos, quienes cuidan la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, para lo cual tomarán las medidas que se requieran para mantener



Tribunal Electoral
de Veracruz

la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.

68. Por ende, la prestación que reciban, debe atender a la normatividad aplicable en materia de remuneraciones a los servidores públicos municipales, por lo que, se debe razonar válidamente la citada remuneración, a fin de que sea acorde con los servicios previamente señalados, que como autoridades auxiliares municipales ejecutan.

69. En el anterior orden de ideas, si bien este órgano jurisdiccional carece de facultades para determinar los montos específicos de las remuneraciones del personal de una entidad autónoma, como lo es un Ayuntamiento Constitucional. Ello, en términos del artículo 115 de la Constitución Federal, que refiere que dicho ente gubernamental es un poder público, con autonomía de gestión y administración, cuyo órgano de gobierno recae en el Cabildo, órgano de gobierno que para su organización y administración esta integrado por los ediles electos popularmente.

70. En efecto, la fracción segunda 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.

71. 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

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping, stylized strokes.

públicos municipales. Además, éstas deben sujetarse a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal.

72. Igualmente, como 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 su Hacienda Municipal.

73. Sin embargo, y atento a las responsabilidades que realizan los servidores públicos en estudio, las referidas Sala Superior y Sala Regional Xalapa, han establecido parámetros que consideran idóneos para que su remuneración se ajuste a dicho precepto constitucional.

74. 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 el Ayuntamiento responsable, al momento de fijar la remuneración para los cargos de referencia, como se detalla a continuación.

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

76. Por otra parte, si bien es cierto que ya se estableció un parámetro máximo para fijar el monto del pago reclamado, también lo es, que se necesita precisar cuál se entenderá como parámetro mínimo objetivo; con el fin de garantizar el derecho



Tribunal Electoral
de Veracruz

fundamental a un nivel de vida digna, como lo ha vislumbrado la Sala Regional Xalapa.

77. En ese sentido, 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 respecto al pago que reciben los Síndicos y Regidores, así como tampoco podrá ser inferior a lo señalado por la Sala Regional Xalapa, **que consiste en un salario mínimo vigente.**

78. Dicha Sala Regional, ha establecido que tal límite mínimo, en cuanto al pago de las remuneraciones de los Agentes y Subagentes Municipales, constituye un parámetro objetivo e idóneo que garantizar el derecho fundamental de un nivel de vida digno, equiparándolo al salario que al menos debe recibir cualquier trabajador, en términos de lo previsto en los artículos 123 de la Constitución Federal, y 85 y 90 de la Ley Federal del Trabajo.

79. 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 los hijos.

80. Ahora bien, atendiendo a lo expuesto, es que este Tribunal Electoral estima necesario prever un salario mínimo como el parámetro idóneo sobre el cual debe partir el Ayuntamiento responsable al momento de fijar la remuneración, en éste caso, para los Agentes y Subagentes Municipales.

81. 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 determinar sólo tal cuantía, pudiendo ser incluso mayor a ésta, atendiendo a su disponibilidad presupuestal y respetando en todo momento el límite máximo anteriormente expuesto.

82. Por tanto, conforme a 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, SX-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019 y acumulados, este Tribunal Electoral local considera que deben observarse tales precedentes, respecto a la postura de imponer un parámetro inferior traducido en **un salario mínimo para los Agentes y Subagentes Municipales.**

83. Lo anterior, porque dicha Sala Regional al ser un órgano jurisdiccional de alzada y que constantemente se encuentra resolviendo sobre las controversias competencia de este Tribunal Electoral local, se considera que permiten dotar de seguridad jurídica, certeza e igualdad a los justiciables de conformidad a los artículos 1 y 17 de la Constitución Federal. Por lo que es necesario adoptar dicho criterio, respecto a los asuntos relacionados con el pago de las remuneraciones económicas a que tienen derecho los Agentes y Subagentes Municipales.

84. En efecto, si bien el juzgador en el momento de tomar una decisión debe valorar las circunstancias particulares de cada caso, atendiendo al principio consistente en que los jueces son autónomos en sus decisiones y solo están sometidos al imperio de la ley. Lo cierto es que, existen asuntos en los que por su relevancia y trascendencia, deben de tomarse en cuenta los precedentes emitidos por un Tribunal de alzada por contar con una fuerza orientadora, al ser un órgano que se encuentra



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-770/2019

constantemente resolviendo las impugnaciones del órgano que emite el acto a su revisión.

85. De tomar una postura diferente, se vulneraría la igualdad y certeza entre las partes en las que se estaría resolviendo de forma distinta, ya que en asuntos donde se somete la misma litis ante este Tribunal, se dotaría de una protección diferente a los que se sometían a revisión por parte del Tribunal de alzada, lo cual transgrediría la seguridad jurídica, tanto de justiciables como de las autoridades responsables.

86. Ciertamente, cabe resaltar que en precedentes similares de este órgano jurisdiccional no se concedía la razón a los inconformes sobre la verificación de un límite mínimo objetivo, como lo es un salario mínimo vigente en la entidad para determinar sus remuneraciones, ni se establecía fijar ese parámetro como efectos de nuestras sentencias, bajo la perspectiva del respeto a la autonomía por parte de los Ayuntamientos responsables en cuanto a esa temática.

87. Sin embargo, de una nueva reflexión, atendiendo a una interpretación constitucional análoga y equiparando a lo que mínimamente debe recibir cualquier trabajador en el Estado Mexicano, por las labores que realiza, se asume el criterio adoptado por la Sala Regional Xalapa en los precedentes previamente señalados.

88. Máxime que, en asuntos ejecutoriados de este Tribunal, donde no se estableció tal parámetro, en algunos casos, los Ayuntamientos responsables han procedido a establecer sueldos menores a los que, incluso, puede percibir un trabajador por una jornada laboral. Siendo que los sujetos que ha buscado proteger este Tribunal Electoral, es atento a su función desempeñada

como servidores públicos elegidos popularmente por la ciudadanía que representan.

89. De ahí que, se justifique dejar de lado la razón esencial de nuestros precedentes, y adoptemos el juzgamiento realizado por la citada Sala Regional Xalapa, que parte de proteger el derecho humano a una vida digna, producto de la función servicial que se desempeña en un Estado.

90. Esto, atendiendo a que el órgano federal en constantes ocasiones ha superado la razón esencial de este Tribunal en el aspecto en comento. Así, este Tribunal adopta los razonamientos vertidos por Sala Regional Xalapa, pues en una interpretación progresiva debe valorarse por la garantía de los principios de igualdad, no discriminación y proteger el derecho fundamental de una vida digna.³²

91. En este orden, el Ayuntamiento responsable al momento de fijar las remuneraciones de los Agentes y Subagentes Municipales, deberá atender a los parámetros que se establecen en la presente sentencia.

³² En países que tradicionalmente se rigen bajo el sistema *common law*, este tipo de operaciones de separación de precedentes, atiende a una técnica conocida como *distinguishing*, consistente en que los precedentes que se abandonan poseen características o propiedades no previstas en la *ratio decidendi* y que hacen que, a ésta inadecuada para resolver otros, por lo que debe aplicársele una ratio distinta, que representa una excepción a la regla del precedente distinguido. Lo anterior es visible en libro EL PRECEDENTE EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN coordinadores e introducción Carlos Bernal Pulido, Rodrigo Camarena González, Alejandra Martínez Verástegui; [obra a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; presentación Ministro Luis María Aguilar Morales]. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018, pp. 151-157. coordinadores e introducción Carlos Bernal Pulido, Rodrigo Camarena González, Alejandra Martínez Verástegui; [obra a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; presentación Ministro Luis María Aguilar Morales]. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México: Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2018. Visible en <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/El%20Precedente%20en%20la%20SCJN.pdf>



Tribunal Electoral
de Veracruz

92. Por otra parte, tal como se analizó en el marco normativo, el hecho que la Ley Orgánica Municipal 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.

93. 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 sea gratuito, pues no existe en la Constitución Local, ni en la referida Ley Municipal, alguna disposición de tal naturaleza. Máxime, que el artículo 36 de la Constitución Federal, establece que ningún cargo de elección popular será gratuito.

94. Ahora bien, el hecho de 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, como el que nos ocupa, omitan su contemplación. Lo que también ha sido materia de análisis en los expedientes, entre otros, TEV-JDC-42/2019, TEV-JDC-83/2019, TEV-JDC-91/2019, TEV-JDC-92/2019 y TEV-JDC-462 y Acumulados, del índice de este propio Tribunal Electoral.

95. Siendo 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.

96. 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

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long tail, located in the bottom right corner of the page.

Subagentes Municipales reciban una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su cargo.

97. 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 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.

98. 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.³³

99. Proyecto de iniciativa que, el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, fue declarada improcedente por la Comisión Permanente de Gobernación.³⁴

100. Asimismo, se tiene la exposición de motivos de la iniciativa de veintiocho de agosto del dos mil dieciocho,³⁵ que propone la

³³ Consultable en <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXIV/GACETA19.pdf>.

³⁴ Consultable en: [http://www.legisver.gob.mx/parlamentoAbierto/parlamentoALXIV/Dictamen%20\(I%20n%20iniciativa%20Dip.%20Manuel%20Mart%C3%ADnez%20Mart%C3%ADnez\).pdf](http://www.legisver.gob.mx/parlamentoAbierto/parlamentoALXIV/Dictamen%20(I%20n%20iniciativa%20Dip.%20Manuel%20Mart%C3%ADnez%20Mart%C3%ADnez).pdf)

³⁵ <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXIV/GACETA107.pdf?fbclid=IwAR10>



Tribunal Electoral
de Veracruz

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.

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

102. En la cual, se enfatiza que es necesario que se plasme en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, 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, a lo que marca el artículo 127 de la Constitución Federal.³⁶

103. Lo anterior, a consideración de este órgano jurisdiccional, se traduce y evidencia una inconstitucionalidad por **omisión legislativa** por parte del Congreso del Estado, que ha provocado

03Qj8ZPGdptzINHHcqWRcVWEEKNOc55f9saA4hItsTBrTno1CsbopeQ.

³⁶ Exposición de motivos consultable en http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXV/AnexoA41.pdf?fbclid=IwAR0PdzkxjMKNk1Z8_xsQHcIy9Rz1yVrYwnXEbH_p3bXKnSYWSWGoRxQtNeQ

las indebidas omisiones de los Ayuntamientos de reconocer tal derecho, como el caso que nos ocupa.³⁷

104. 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 a que se realice.³⁸

105. 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.

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

107. 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,

³⁷ Como lo vislumbró en la resolución del expediente SX-JDC-844/2017, la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³⁸ 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.



Tribunal Electoral
de Veracruz

por lo que, este derecho, se traduce en un derecho previsto en la carta magna.

108. 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.

109. En el caso en estudio, como se precisó en el marco normativo del presente fallo, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, tiene como función desarrollar en el Estado las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento de sus Municipios.

110. 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 presupuesto por parte de los Ayuntamientos.

111. Lo anterior, provoca que se conceptúan 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.

112. 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.

113. Ciertamente, la Ley Orgánica del Municipio Libre en Veracruz, 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 obligación de presupuestar, con determinadas características para fijar la misma.

114. 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.

115. La omisión del Congreso del Estado de Veracruz, a consideración de este órgano jurisdiccional, constituye una facultad de ejercicio obligatorio, en tanto que deriva de un mandato expreso de la Constitución Federal y de la propia Constitución Local.

116. 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.

117. 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 al cual pertenecemos.

118. En consecuencia, la omisión legislativa detectada, se estima contraria al artículo 127, en relación con los diversos artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Federal, 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.

119. En tal medida, este órgano jurisdiccional no puede soslayar el hecho de que un órgano del Estado, con tal omisión pueda generar situaciones, que sigan afectando el derecho político-



Tribunal Electoral
de Veracruz

electoral de los Agentes y Subagentes Municipales de percibir una remuneración por su encargo.

120. Por lo que, en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos electos popularmente, se estima necesario **vincular** al Congreso del Estado de Veracruz, para que, en el ámbito de sus atribuciones y en breve termino, **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, y así lograr una plena efectividad del mismo.

121. Máxime que, mediante sentencia dictada dentro del expediente **TEV-JDC-675/2019 y Acumulados**,³⁹ este propio Tribunal 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.

122. En ese contexto, en atención a que se trata de un derecho constitucional de los ahora actores, el recibir una remuneración por el ejercicio de sus cargos, en este caso, tomando en cuenta la vigencia del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal del presente año, con base al principio de igualdad y al principio de anualidad que rige tal presupuesto, se considera que el Ayuntamiento responsable **deberá realizar la modificación presupuestal necesaria**, a fin fijarles y otorgarles una remuneración económica **a partir del primero de enero de**

³⁹ En sesión pública de 5 de septiembre de 2019.

dos mil diecinueve, no menor a un salario mínimo, toda vez que el ejercicio anual del presupuesto de egresos correspondiente al 2019, aún no se encuentra concluido.

123. Asimismo, al advertirse que la omisión analizada vulnera los derechos humanos de todas las personas que fungen como Agentes y Subagente Municipales en el Municipio de Amatitlán, Veracruz, tomando en cuenta que todas las autoridades administrativas y jurisdiccionales deben maximizar los derechos humanos, de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Federal.

124. En el caso, el derecho humano a una retribución deriva del derecho al voto pasivo, como la establece el artículo 35 de nuestra Carta Magna, para eliminar aquellas barreras que impiden el ejercicio de los derechos político-electorales de los justiciables.

125. En tales circunstancias, el Ayuntamiento responsable deberá observar la decisión adoptada por este Tribunal Electoral en el presente asunto, **respecto a todos los Agentes y Subagente Municipales** pertenecientes al Municipio de Amatitlán, Veracruz, para no 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, pueda exigir que sean reconocidos a su favor los efectos de esa omisión inconstitucional.

126. Pues si bien, en términos generales, las determinaciones por las que se declare dicha inconstitucionalidad se diferencian en función de las personas sobre las cuales trascienden sus efectos, existen determinados casos en los que éstos pueden



Tribunal Electoral
de Veracruz

trascender a la esfera de derechos de una persona o grupo de personas que, no habiendo sido parte formal en algún procedimiento, se encuentren en una misma situación jurídica y fáctica respecto del hecho generador de la vulneración alegada.

127. 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 inconvencional.

128. Situación que acontece en este caso en concreto, ya que:

- a) Se trata de Agentes y Subagente Municipales del Municipio de Amatlán, Veracruz.
- b) Existe identidad en los derechos fundamentales, ya que se les transgrede su derecho a una remuneración adecuada, de quienes ejercen su cargo derivados de una elección popular.
- c) En el caso existe una situación fáctica similar, al ser omiso el referido Ayuntamiento de prever en su presupuesto de egresos de 2019, el pago adecuado a los referidos servidores públicos y consecuentemente otorgárselo, al aducir que ninguna Ley le obliga a fijar una remuneración a los puestos en estudio.
- d) Existe identidad en el derecho y pretensión de todos los Agentes y Subagente Municipales, ya que el presente fallo está encaminado a subsanar la omisión concerniente

respecto al derecho de remuneración en los referidos cargos.

146. Lo que tiene sustento en el criterio de tesis **LVI/2016** 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.**

147. Este tipo de **efectos son denominados extensivos**, conforme a lo expuesto por dicha Sala Superior al resolver el diverso expediente **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.

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

149. En tanto que, el reconocimiento del derecho que se hace en este fallo, implica de inicio, como efecto, la modificación del presupuesto de egresos de 2019, del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, en el cual se debe fijar una remuneración adecuada y proporcional para los actores y su consecuente pago. No obstante, es un hecho inobjetable que el citado Municipio cuenta con un Subagente Municipal más, extraño al presente juicio, quien, al igual que los actores, tiene expedita la acción a reclamar el derecho de que se le reconozca una remuneración.



Tribunal Electoral
de Veracruz

150. Por lo que, ordenar exclusivamente la fijación y consecuente pago para los actores, siendo que otra persona se encuentra con igual calidad y en la misma situación jurídica y fáctica, generaría a *posteriori* que se ordenen nuevas 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.

151. 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 o totalidad de Agentes y Subagente Municipales de Amatlán, Veracruz, a efecto de que, a través de esta determinación, su Honorable Cabildo fije y consecuentemente pague a tales servidores públicos, una remuneración por el desempeño de sus funciones.

152. De ahí, que resulte **PARCIALMENTE FUNDADA** la omisión anteriormente analizada.

153. Por otra parte, respecto al tema de controversia identificado con el numeral **2** de la "síntesis de agravios y litis" de esta sentencia, consistente en:

- **Inconstitucional omisión de fijarles en el presupuesto de egresos de 2018, una remuneración a sus cargos de servidores públicos electos popularmente, sin que les fuera cubierta en ese año a partir de que entraron en funciones.**

154. Los actores básicamente refieren que es inconstitucional la omisión de que se les fijara una remuneración en el referido presupuesto de egresos, como derecho inherente a sus cargos de

servidores públicos electos popularmente y, por ende, indebido que no les cubrieran emolumento alguno, a partir de que entraron en funciones durante ese año.

155. Motivo de agravio que, para este órgano jurisdiccional, resulta **INFUNDADO**.

156. Lo anterior, porque si bien los actores desde que entraron en funciones en mayo de dos mil dieciocho, estuvieron en posibilidades que se les fijara algún concepto de remuneración a su favor. Lo cierto es, que en su oportunidad, esto es durante la vigencia del presupuesto de egresos de ese año, no demandaron que dicho presupuesto se modificara y se presupuestara alguna remuneración por el cargo que actualmente ostentan. Máxime, que el presupuesto de esa anualidad se encuentra ya consumado.

157. Sin que resulte factible ahora ordenar una modificación presupuestal en tal anualidad para incluir un rubro que no estaba previsto de origen, al haberse cerrado el ejercicio fiscal 2018, donde ya se erogó tal presupuesto. Esto, atendiendo al principio de anualidad que lo rige.⁴⁰

158. Por tanto, en este momento el Ayuntamiento no se encuentra obligado a pagarle remuneración alguna a los actores, respecto de la citada anualidad.

159. Pues como se razonó en el marco normativo, los Agentes y Subagentes Municipales, en Veracruz son servidores públicos electos popularmente, auxiliares de los Ayuntamientos, en las localidades que integran los correspondientes Municipios, por tanto, deben recibir una remuneración por el ejercicio de tal

⁴⁰ Criterio que fue confirmado por la Sala Regional Xalapa del TEPJF, al resolver los juicios ciudadanos SX-JDC-925/2018, SX-JDC-926/2018, SX-JDC-927/2018, SX-JDC-928/2018, SX-JDC-929/2018, SX-JDC-930/2018 y SX-JDC-931/2018.



Tribunal Electoral
de Veracruz

cargo. Empero, tal remuneración y los conceptos que ésta 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.

160. Aunado a que, 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 de 2018 del Ayuntamiento de Amatitlán, Veracruz, no se presupuestó ningún tipo de remuneración para los Agentes y Subagente Municipales.⁴¹

162. En esa tesitura, no puede ordenársele ahora al Ayuntamiento 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 Subagente Municipales auxiliares de ese Ayuntamiento.

163. De ahí, lo **INFUNDADO** del presente motivo de agravio.

SÉPTIMO. Efectos.

164. Al haberse concluido que los actores son servidores públicos electos popularmente, y actualmente en ejercicio del cargo, este Tribunal Electoral concluye que tienen el derecho previsto en la Constitución Federal y Local, a recibir una remuneración adecuada y proporcional por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales.

⁴¹ Como lo reconocen los actores, y el propio Ayuntamiento responsable en su informe circunstanciado.

165. Asimismo, dado lo acreditado de que el Ayuntamiento responsable, en el presupuesto de egresos de 2019, no proyectó una remuneración adecuada y proporcional para los Agentes y Subagente Municipales del citado Municipio, a fin de que deje de subsistir la omisión de reconocimiento al derecho estudiado, así como que éstos tengan el derecho a percibir una remuneración y que la misma pueda ser pagada por contemplarse en el presupuesto de egresos, restituyéndolos en su derecho político electoral vulnerado, de conformidad con el artículo 404, tercer párrafo, del Código Electoral, ha lugar a **ordenar al Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz**, los siguientes efectos:

a) En pleno respeto a su autonomía y en colaboración con la Tesorería Municipal, 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 dos mil diecinueve, de modo que se contemple el pago de **una remuneración para los actores, así como para todos los Agentes y Subagente Municipales**, a la que tienen derecho como servidores públicos, misma que deberá verse reflejada en el tabulador desglosado y plantilla de personal correspondientes, y **que deberá ser asegurada y cubierta desde el primero de enero de dos mil diecinueve.**

b) Para fijar el monto de la remuneración que corresponde otorgar a todos los Agentes y Subagente Municipales, el Ayuntamiento responsable deberá tomar en cuenta las bases establecidas en el artículo 82, de la Constitución Local, 36, fracción V, de la Ley Orgánica Municipal, y 306 del Código Hacendario Municipal, así como los parámetros establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial



Tribunal Electoral
de Veracruz

de la Federación, al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-1485/2017, así como los previstos por la Sala Regional Xalapa del mismo TEPJF, en sus sentencias dictadas en los expedientes SX-JDC-23/2019, SX-JDC-24/2019, SX-JDC-25/2019, SX-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019 y acumulados; y que se precisan a continuación:

- Será proporcional a sus responsabilidades.
- Se considerará que se trata de servidores públicos auxiliares.
- No deberá ser mayor a la que recibe la sindicatura y regidurías.
- No podrá ser menor al salario mínimo vigente a la entidad.

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

d) El Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, a través del Cabildo, deberá dar cumplimiento a lo anterior en un término de **diez días hábiles** contados a partir de la notificación de la presente sentencia. Debiendo remitir a este Tribunal copia certificada de las constancias que justifiquen el cumplimiento, dentro del término de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra.

e) Se **vincula al Congreso del Estado de Veracruz**, para que, conforme a sus atribuciones, una vez que reciba la modificación al presupuesto de egresos que emita el Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, se pronuncie en breve

término, con el fin de que se dé cumplimiento a la presente sentencia.

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

Asimismo, se **vincula a dicho Congreso del Estado** para lo enunciado en el Considerando que precede, es decir, que en tanto la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos electos popularmente, en el ámbito de sus atribuciones y en breve termino, **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, y así lograr una plena efectividad del mismo.

166. Para los efectos precisados, se apercibe al **Ayuntamiento de Amatitlán, 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.

167. 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



Tribunal Electoral
de Veracruz

constitucionales y legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

168. 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.

169. 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.

Actuar no diligente de la autoridad responsable.

170. Toda vez que la autoridad responsable fue omisa en atender de manera diligente los requerimientos de trece y veintiséis de agosto, y cuatro de septiembre, que le fueran realizados por el Magistrado Presidente y el Magistrado instructor de este órgano jurisdiccional; se **CONMINA al Ayuntamiento de Amatitlán, Veracruz**, para que en subsecuentes ocasiones atienda oportunamente los requerimientos de este Tribunal Electoral, conforme a la obligación legal que le impone el artículo 373 del Código Electoral.

171. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que cualquier documentación relacionada con el juicio ciudadano en que se actúa, y que se reciba con posterioridad a la presente sentencia, se agregue a los autos sin mayor trámite para que obre como en derecho corresponda. Con

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized letter 'A' with a vertical stroke extending downwards.

excepción de la documentación que esté relacionada con los efectos de la presente sentencia.

172. De igual manera, se le autoriza para que, sin mayor trámite y en el momento que lo solicite el Ayuntamiento responsable, se le devuelvan las constancias que refiere en la parte final de su informe circunstanciado, previo acuse de recibo y copia certificada que obre en su lugar dentro del expediente.

173. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII, 11, fracciones V y XII, y 19, fracción I, inciso m), 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/>) de este órgano jurisdiccional.

174. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se declara **PARCIALMENTE FUNDADA** la omisión del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, de otorgar una remuneración económica adecuada y proporcional para los actores, por el desempeño de sus funciones como Agentes Municipales, la cual deberá quedar correctamente fijada en la respectiva modificación al presupuesto de egresos de 2019; así como **INFUNDADO** el pago de una remuneración económica a partir de que entraron en funciones durante el 2018.

SEGUNDO. Se **ORDENA** al Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, proceda en los términos que se indican en el apartado de efectos del **Considerando Séptimo** de esta sentencia.

TERCERO. Se **VINCULA** al Congreso del Estado de Veracruz, en términos del **Considerando Séptimo** de la presente sentencia.



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

NOTIFÍQUESE, por **oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, y al Congreso del Estado de Veracruz; y por **estrados** a los actores, así como a los demás interesados; de conformidad con los artículos 387, 388, 393 y 404, del Código Electoral del Veracruz, y 143, 147, 153 y 154, del Reglamento Interior de este Tribunal.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz, en su carácter de Presidente y ponente del presente asunto José Oliveros Ruiz; Claudia Díaz Tablada; y Roberto Eduardo Sigala Aguilar; quienes emiten voto concurrente; los que firman ante el Secretario General de Acuerdos, Gilberto Arellano Rodríguez, con quien actúan y da fe.


JOSÉ OLIVEROS RUIZ
Magistrado Presidente


**CLAUDIA DÍAZ
TABLADA**
Magistrada


**ROBERTO EDUARDO SIGALA
AGUILAR**
Magistrado


GILBERTO ARELLANO RODRÍGUEZ
Secretario General de Acuerdos


**TRIBUNAL
ELECTORAL
DE VERACRUZ**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

VOTO CONCURRENTE QUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 25, 26 Y 37, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, EMITE LA MAGISTRADA CLAUDIA DÍAZ TABLADA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE TEV-JDC-770/2019.

I. Consideraciones que se comparten

En primer lugar, se comparte el sentido de la sentencia sometida a consideración del Pleno de este Tribunal, toda vez que, en efecto, lo procedente es declarar fundada la omisión del ayuntamiento de Yanga, Veracruz, de otorgar a los actores una remuneración por el desempeño de sus cargos como autoridades auxiliares, ya que dicho mandato les otorga el carácter de servidores públicos auxiliares, por lo que tienen derecho a recibir una remuneración conforme a lo previsto en los artículos 127, de la Constitución federal y 82, de la Constitución local.

Sin embargo, ha quedado demostrado que la autoridad responsable no previó en el presupuesto de egresos del ejercicio dos mil diecinueve, la partida presupuestal que le permita proporcionar a las y los Agentes y Subagentes Municipales la remuneración a la que tienen derecho; por lo tanto, como se determina en la sentencia, lo procedente es ordenar a la autoridad municipal que realice la modificación presupuestal que posibilite asignarles un salario que deberá hacerse efectivo a partir del primero de enero del presente año, acorde con los parámetros indicados en la sentencia.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser una inicial o un nombre abreviado, ubicada en la esquina inferior derecha del documento.

II. Consideraciones con las que se difiere

Ahora bien, de manera respetuosa, no comparto algunas consideraciones que se sustentan en la sentencia, relacionadas con la inconstitucionalidad por omisión legislativa del Congreso del Estado.

En la propuesta, se desarrolla el apartado del marco normativo que se titula "Inconstitucionalidad por omisiones legislativas" y, posteriormente, en el apartado denominado "caso concreto" se relatan los proyectos de iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Municipio Libre, realizadas el doce de enero de dos mil diecisiete¹, veintiocho de agosto de dos mil dieciocho y trece de junio de dos mil diecinueve para regular el derecho a la remuneración de los Agentes y Subagentes Municipales.

No obstante, dichas consideraciones, bajo mi perspectiva, resultan innecesarias, por las razones siguientes:

a) La *litis* de los presentes juicios, en síntesis, versa en torno a la inconstitucional e ilegal omisión del ayuntamiento de Yanga, Veracruz, de otorgar una remuneración económica por sus funciones, como servidores públicos en el cargo de Agentes y Subagentes Municipales, pues dicha omisión violenta su derecho político electoral de desempeño efectivo del cargo.

De esta forma, como se razona en el proyecto, la *litis* se constriñe en determinar si quienes instan o no derecho a recibir una remuneración económica por el desempeño de su cargo como Agentes y/o Subagentes Municipales del Municipio de Yanga.

Por lo anterior, se estima innecesario emprender un estudio de la posible omisión legislativa en que pudo haber incurrido el Congreso

¹ Iniciativa declarada improcedente por la Comisión Permanente de Gobernación el diecinueve de julio de dos mil diecisiete.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

del Estado de Veracruz, ya que los motivos de agravio planteados por los demandantes no se refieren a dicha cuestión, lo que significaría una extensión injustificada de la *litis* y, por ende, **incongruencia externa** de la sentencia al introducir aspectos ajenos a la controversia.

b) Aunado a lo anterior, se considera que el estudio de la omisión legislativa resulta innecesario, ya que, si bien la Ley Orgánica del Municipio Libre no prevé una disposición que establezca expresamente el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo, ello resulta ineficaz, pues quedó establecido que dicha situación no puede restar el derecho de los actores a recibirla, ya que se encuentra tutelado por la Carta Magna en el artículo 133 que constituye la Ley Suprema a la que todos los jueces de cada entidad federativa se arreglarán, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de las entidades federativas.

Es decir, la base constitucional que establece el pago de las remuneraciones en favor de los Agentes o Subagentes Municipales permite superar el obstáculo generado por la falta de previsión del legislador local, lo que posibilita que, con independencia del vacío legislativo suscitado en la Ley Orgánica del Municipio Libre, se ordena la inclusión de dicha remuneración en el presupuesto de egresos municipal para el ejercicio dos mil diecinueve.

c) Además, a consideración de la suscrita, aun cuando no se comparte que se aborde el estudio sobre omisión legislativa, debe tenerse presente que la problemática a la que se hace referencia en el proyecto, en principio no se suscita en una normatividad de naturaleza electoral, sino de un ordenamiento estatal que rige los actos y procedimientos de los gobiernos municipales, cuya

A handwritten signature in blue ink, appearing to be a stylized 'E' or similar character, located in the bottom right corner of the page.

TEV-JDC-770/2019

naturaleza es administrativa; de modo que, primero tendría que motivarse cómo es que se surte la competencia para conocer de este tipo de asuntos ante la concurrencia entre este Tribunal Electoral, la Sala Constitucional y el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, de conformidad con los artículos 64, fracción III y 65 fracción III, de la Constitución local y 17, fracción III, y 23, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, que posibilitan, en esencia, la intervención de dichos órganos jurisdiccionales cuando se considere que el Congreso no ha aprobado alguna ley o decreto y que dicha omisión afecte el debido cumplimiento de la Constitución Política del Estado, como sería el caso de la omisión legislativa que origina la vulneración al mandato establecido en el numeral 82, de la Constitución local.

d) Por último, en el apartado de efectos de la sentencia se vincula al Congreso del Estado para que, conforme a sus atribuciones, 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. Cuestión que, a mi juicio, resulta excesiva, ya que como anteriormente se planteó, la facultad para conocer de este tipo de asuntos corresponde a otras autoridades, por tanto, este Tribunal Electoral no debe pronunciarse al respecto.

Además, debe tenerse en cuenta que en el proyecto no se razona porque en el caso no se llamó a juicio al Congreso del Estado de Veracruz, pese a que se le está vinculando jurídicamente para intervenir en el cumplimiento de la sentencia.

TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Es por ello que, en el mejor de los casos, este órgano jurisdiccional, en este tipo de asuntos² sólo podría exhortar al Congreso del Estado para que, en el ámbito de sus competencias, realice las adecuaciones pertinentes a la normativa aplicable al caso, pues la vinculación para que legisle se está llevando a cabo sin ni siquiera permitir al Poder Legislativo exponer su defensa en relación con la ausencia normativa que motivó su inclusión en el cumplimiento de los efectos de la sentencia.

De igual forma, tampoco comparto que se cite como precedente el juicio ciudadano identificado con la clave TEV-JDC-675/2019 y acumulados, en el que ya se ordenó de manera específica al Congreso del Estado, que en el ámbito de sus atribuciones legisle en breve término sobre dicha comisión legislativa, dado que en ese asunto, efectivamente era un agravio hecho valer por los actores, en el que aducían “...*la inconstitucional omisión por parte del Congreso del Estado, quien al día de la fecha, no ha legislado para que se otorgue el pago de las remuneraciones a los agentes y subagentes municipales...*”, lo que en el presente juicio no acontece, ya que como lo señale en párrafos precedentes, los actores no se duelen de una omisión legislativa, sino de la omisión de otorgarles una remuneración por su desempeño como servidores públicos.

III. Conclusión

Se estima, respetuosamente, que lo procedente es ordenar al ayuntamiento de Yanga, Veracruz, a restituir a los actores en el goce de su derecho político-electoral vulnerado, tal y como se está realizando en el apartado de efectos de la sentencia, pero, prescindiendo del estudio de la omisión legislativa que se adjudica

²En el juicio ciudadano TEV-JDC-675/2019, se analizó la omisión legislativa alegada que al resultar fundada se ordenó al Congreso del Estado legislar en materia de remuneraciones de los Agentes y Subagentes Municipales.

A handwritten signature in blue ink, appearing to be a stylized 'J' or similar character, located in the bottom right corner of the page.

TEV-JDC-770/2019

al Congreso del Estado de Veracruz, por tratarse de una cuestión ajena a la *litis* de los juicios que nos ocupa.

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


**CLAUDIA DÍAZ TABLADA
MAGISTRADA**



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE TEV-JDC 770/2019 Y ACUMULADOS.

Con fundamento en los artículos 414, fracciones V y VI, del Código Electoral para el Estado de Veracruz, 25, 26 y 37, fracción X, del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral; con el debido respeto que merece mi compañero Magistrado me permito formular un voto concurrente, en los términos siguientes:

Comparto el sentido del proyecto de sentencia que se somete a consideración del Pleno, de declarar fundada la omisión del Ayuntamiento de Amatlán, Veracruz, de cubrir los salarios que les corresponden en virtud de ser servidores públicos, surgidos de una elección popular, al no haber sido proyectado en el presupuesto de egresos 2019 del referido Ayuntamiento, algún concepto de remuneración para los actores.

Sin embargo, me aparto de los razonamientos que se formulan en el considerando sexto, bajo el título de **“Inconstitucionalidad por omisiones legislativas”**, en el que el ponente aborda lo relativo a una inconstitucionalidad por omisión legislativa por parte del Congreso del Estado, que ha provocado las indebidas omisiones de los Ayuntamientos de reconocer el derecho de los Agentes y Subagentes municipales a recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo.

Ahora bien, después de una exhaustiva lectura de la demanda, no aprecio agravio alguno tendente a exponer tal omisión legislativa relativa atribuible al Congreso; sino más bien, advierto que la inconformidad de los actores, se centran en la

R

omisión del Ayuntamiento responsable, de prever en el presupuesto de egresos de dicho municipio, la remuneración correspondiente por sus desempeños como servidores públicos con el carácter de Agentes y Subagentes Municipales.

El Magistrado Ponente analiza la pretensión de los actores como una omisión inconstitucional por parte del Congreso del Estado, de legislar respecto a la remuneración a favor de los Agentes Municipales que en este asunto se reclama, y por ende a su consideración se está ante la presencia de una omisión legislativa relativa, pues conforme al proyecto, el Magistrado Ponente razona que esta omisión, constituye una facultad de ejercicio obligatorio en tanto, que deriva de un mandato expreso, de la Constitución Federal y de la propia Constitución Local.

Es por ello, que me aparto de tales razonamientos, pues no observo argumento alguno por parte de los actores, tendentes a cuestionar al Congreso del Estado por la falta de legislar en dicha materia, y que, por ello, se actualice la omisión de incluir una remuneración a su favor, en su carácter de servidores públicos.

Pues como ya expresé, es mi postura que la materia del reclamo se endereza únicamente en contra del Ayuntamiento responsable, ya que el artículo 115, párrafo primero, base IV, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, es claro en establecer 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

De ahí que, al resultar inconcuso, que de conformidad con el artículo 127 Constitucional, es responsabilidad del órgano municipal y no del Congreso del Estado, prever una remuneración proporcional por el desempeño de actividades que realizan los actores como Agentes y Subagentes Municipales, me aparto de las consideraciones del proyecto, a que he hecho referencia.

Xalapa, Veracruz, diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

Una firma manuscrita en tinta azul, que parece ser "Roberto Eduardo Sigala Aguilar", escrita sobre el nombre impreso.

**MAGISTRADO
ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR**