



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

**EXPEDIENTE:** TEV-JDC-42/2020.

**ACTORES:** JOSÉ LUIS PEDRAZA  
CHACÓN Y OTROS.

**AUTORIDADES RESPONSABLES:**  
AYUNTAMIENTO DE CÓRDOBA Y  
CONGRESO DEL ESTADO,  
AMBOS DE VERACRUZ.

**MAGISTRADO:** ROBERTO  
EDUARDO SIGALA AGUILAR.

**SECRETARIA:** MARIANA  
PORTILLA ROMERO.

**COLABORÓ:** ROGELIO MOLINA  
RAMOS

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, veintisiete de julio de dos mil veinte<sup>1</sup>.**

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano<sup>2</sup> promovido por José Luis Pedraza Chacón y otros ostentándose como Agentes y Subagentes del municipio de Córdoba, Veracruz, quienes reclama de dicho Ayuntamiento, una remuneración acorde a sus responsabilidades.

**ÍNDICE**

SUMARIO DE LA DECISIÓN .....	2
ANTECEDENTES .....	2
I. Del contexto .....	2
II. Del presente juicio ciudadano .....	3
CONSIDERACIONES .....	6
PRIMERA. Competencia.....	6

<sup>1</sup> En lo sucesivo, todas las fechas se referirán al dos mil veinte, salvo aclaración en contrario.

<sup>2</sup> En lo sucesivo juicio ciudadano.

## TEV-JDC-42/2020

SEGUNDA. Acumulación.....	7
TERCERA. Suplencia de la Queja.....	7
CUARTA. Requisitos de procedencia.....	13
QUINTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio.....	15
SEXTA. Estudio de fondo.....	16
SÉPTIMA. Efectos de la sentencia.....	58
R E S U E L V E.....	62

## SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera, **infundados** los agravios respectivos a la omisión de pago de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, así como **parcialmente fundada** la omisión de pago a los actores, de una remuneración por el ejercicio de su cargo de Agentes y Subagentes Municipales del presente ejercicio fiscal, la cual se encuentra constitucional y legalmente reconocida a su favor; y por otra, **fundada** la omisión legislativa en contra del Congreso del Estado.

## ANTECEDENTES

### I. Del contexto

1. **Aprobación de la convocatoria para la elección de Agentes Municipales.** El diecinueve de enero dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, celebró sesión de cabildo en la que se aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para cada una de las congregaciones y rancherías pertenecientes a dicho municipio, para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Elección de los Agentes y Subagentes municipales.** El ocho de abril del mismo año, se llevó a cabo la elección para la renovación de Agentes y Subagentes municipales, del municipio de Córdoba, Veracruz.

3. **Toma de protesta.** Al haber resultado electos, el primero de mayo de dos mil dieciocho, las autoridades auxiliares rindieron protesta.

## II. Del presente juicio ciudadano



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

4. **Acuerdos Plenarios del Tribunal Electoral de Veracruz por los que se acuerda la suspensión de actividades y términos.** El veinte de marzo y dieciséis de abril, la y los Magistrados Integrantes del Pleno de este Tribunal aprobaron la suspensión de actividades jurisdiccionales dentro de las instalaciones de este Tribunal Electoral y, en consecuencia, de los términos y plazos procesales, en el periodo comprendido del veintitrés de marzo al treinta de abril, como medida de prevención ante la pandemia suscitada por el coronavirus tipo COVID-19.

5. **Acuerdo Plenario del Tribunal Electoral de Veracruz por el que se aprueba la prórroga en la suspensión de plazos y términos hasta el treinta y uno de mayo de dos mil veinte y se autoriza la celebración de sesiones a distancia privadas y públicas de asuntos jurisdiccionales.** El veintiocho de abril, la y los Magistrados Integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional aprobaron la prórroga en la suspensión de las labores jurisdiccionales dentro de las instalaciones de este Tribunal Electoral hasta el treinta y uno de mayo de dos mil veinte, o hasta en tanto se determine, con base en la información oficial emitida por las autoridades de salud, que resulta necesario un aislamiento preventivo.

6. Asimismo, se autorizó la celebración de sesiones a distancia privadas y públicas jurisdiccionales de asuntos radicados y debidamente integrados, en los que únicamente quede pendiente la emisión de la sentencia o resolución final, y de aquellos que por su naturaleza lo requieran.

7. **Presentación de la demanda.** El seis de mayo de dos mil veinte, los actores presentaron ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, demanda de juicio ciudadano mediante la cual reclamó la omisión de dicho Ayuntamiento de otorgarle una remuneración económica por el ejercicio de su cargo.

8. **Integración y turno.** En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral, ordenó integrar y registrar la documentación recibida con la clave de expediente **TEV-JDC-42/2020**, turnándolo a la ponencia del **Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar**, a efecto de llevar a cabo la revisión de las constancias y, en su caso, la emisión de los requerimientos de información y documentación necesaria para elaborar el proyecto de sentencia y someterlo a consideración del Pleno.

9. Asimismo, mediante el referido acuerdo, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente.

10. **Acuerdo Plenario del Tribunal Electoral de Veracruz por el que se aprueba la prórroga en la suspensión de plazos y términos hasta el catorce de junio de dos mil veinte, así como la reanudación gradual de actividades presenciales dentro del órgano jurisdiccional a partir del día quince del mismo mes.** El veintisiete de mayo, la y los Magistrados Integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional aprobaron la prórroga en la suspensión de las labores jurisdiccionales dentro de las instalaciones de este Tribunal Electoral hasta el catorce de junio.

11. De igual forma, se estableció la reanudación gradual de actividades presenciales dentro del órgano jurisdiccional a partir del día quince del mismo mes, con base en las medidas preventivas ante la pandemia suscitada, emitidas por el consejo de salubridad general por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19).

12. **Acuerdo Plenario del Tribunal Electoral de Veracruz por el que se autoriza continuar con las actividades presenciales de forma gradual, ordenada y escalonada dentro del órgano jurisdiccional durante el mes de julio de dos mil veinte.** El treinta de



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

junio la y los magistrados integrantes del Pleno de este Tribunal aprobaron continuar con las actividades presenciales de forma gradual, ordenada y escalonada durante el mes de julio, así como la continuidad de las sesiones a distancia públicas y privadas jurisdiccionales.

13. **Recepción de constancias.** El diecinueve y veintidós de junio, el Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, en cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo de turno, remitió el informe circunstanciado, las cédulas de publicitación y retiro, así como diversa documentación.

14. **Radicación, recepción y requerimiento.** El veintitrés de junio, se radicó el expediente y se requirió al Ayuntamiento responsable y al Congreso del Estado diversa documentación relacionada con el presente asunto; de igual forma, se solicitó a los promoventes que ratificaran a los ciudadanos mencionados en su escrito inicial, como sus representantes legales.

15. **Trámite requerido al Congreso del Estado.** Al advertir que al Congreso no se le requirió el trámite previsto en los artículos 366 y 367 del Código Electoral, y el actor señala a dicha entidad como Autoridad Responsable, el Magistrado Instructor, mediante el acuerdo referido en el punto anterior, se le requirió las diligencias señaladas en numerales citados.

16. **Desahogo del requerimiento por parte de los actores.** El veintinueve de junio, los actores remitieron a este Tribunal Electoral, un escrito mediante el cual desahoga el requerimiento realizado el veintitrés anterior.

17. **Recepción de constancias remitidas por el Ayuntamiento responsable.** Los días veintinueve y treinta de junio, el Ayuntamiento responsable, a través del Síndico Único Municipal, remitió diversa documentación relacionada con la sustanciación del presente asunto.

18. **Recepción de constancias remitidas por el Congreso del Estado.** El uno de julio, mediante oficio DSJ/418/2020, el Congreso de

Estado, remitió diversa documentación, entre ellas, el trámite a que hace referencia los artículos 366 y 367 del Código Electoral para el Estado; así como el informe circunstanciado, en atención al requerimiento formulado el veintitrés de junio.

19. **Acuerdo de recepción de constancias.** Mediante el proveído de ocho de julio se tuvo por recibida la documentación referida con anterioridad. En el mismo acuerdo, se tuvo por autorizadas a las personas que indicaron los actores, como sus representantes legales.

20. **Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió el presente juicio, y al encontrarse debidamente sustanciado declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

## CONSIDERACIONES

### PRIMERA. Competencia

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

22. Lo anterior por tratarse de 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 votado, por la omisión de la responsable de cubrir los salarios que les corresponden en virtud de ser servidores públicos surgidos en una elección popular.

23. 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



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

las cuestiones relativas a omisiones, negativas o cancelación de remuneraciones de cargos de dicho tipo, se encuentran dentro del ámbito del derecho electoral<sup>3</sup>, resultando procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales.

**SEGUNDA.** Improcedencia hecha valer por la responsable Congreso del Estado.

### **Incompetencia del Tribunal Electoral de Veracruz.**

24. En los autos del expediente TEV-JDC-42/2012, en el que los actores, señalan como autoridad responsable al Congreso del Estado de Veracruz, dicha soberanía, en el tema específico relativo a señalar la omisión legislativa por parte del mismo, hace valer como causal de improcedencia, la incompetencia de este Tribunal, para conocer de este asunto; esencialmente porque, en su concepto, tales actos, están relacionados con un proceso legislativo, sujeto a normas y prácticas parlamentarias del Congreso del Estado, que inciden en el campo del derecho parlamentario y no al derecho electoral, de ahí que la controversia planteada, según la Soberanía, excede la competencia de este Tribunal.

25. El planteamiento en concepto de este Tribunal resulta **infundado**, por las siguientes razones.

26. No asiste la razón a dicha responsable, pues si bien es cierto, el Congreso del Estado, a la luz de su Ley Orgánica y demás normas internas, tiene reglamentados sus procedimientos y prácticas parlamentarias, para la presentación de iniciativas, proyectos o anteproyectos de Ley, así como el análisis y discusión ante sus respectivas comisiones o aprobación por parte del Pleno, del cual, su autonomía de funcionamiento deviene de la propia Constitución

<sup>3</sup> Sustenta lo anterior, la jurisprudencia 5/2012 y 21/2011 de la Sala Superior del TEPJF con los rubros siguientes: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)” Y “CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).**

Federal, en términos del artículo 116; también, lo es que, aun cuando ese ejercicio parlamentario es autónomo, la no emisión de alguna disposición o regulación expresa de ciertos actos, sí pueden llegar afectar derechos político-electorales fundamentales de un ciudadano.

27. En efecto, cuando como consecuencia de tal omisión, no pueda cumplirse a plenitud un derecho político-electoral que le asista al ciudadano, en tanto, que dicho derecho, se encuentra directamente relacionado o es inherente al cargo con el que se ostenta, sin lugar a dudas, su estudio será parte de la materia electoral, pues con tal proceder, se conculcan derechos políticos-electorales de servidores públicos electos popularmente, en términos del artículo 35 fracción II, de la Constitución Federal.

28. Para clarificar que, en el caso, la presunta omisión legislativa en materia de remuneraciones a favor de los Agentes y Subagentes municipales, sí inciden en la materia electoral, es menester realizar las siguientes precisiones.

29. En principio de cuentas, este Órgano Jurisdiccional, parte de la premisa de que los Agentes y Subagentes municipales, son servidores públicos electos popularmente a través del voto ciudadano, de conformidad con los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal, y 171 y 172 de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

30. Pues no queda duda, que, en la elección de dichos servidores públicos, el elemento que le otorga sentido democrático, es precisamente la voluntad del pueblo, en la circunscripción donde se lleva a cabo el procedimiento de elección; pues los ciudadanos, son quienes, a través del voto deciden quien los representará ante las autoridades del Ayuntamiento y otras diversas a estas.

31. De tal manera que en su ejercicio se pueden reconocer los siguientes componentes:



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

- Autoridades administrativas organizadoras de la elección: Junta Municipal, Ayuntamiento y Congreso del Estado, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- Registro de candidaturas ciudadanas: Se inscriben los ciudadanos previo cumplimiento de requisitos que establezca la Ley.
- Un periodo de obtención del voto.
- Una jornada electoral, en el que, el pueblo elige y vota por sus candidatos.
- La validez de los resultados por parte de la autoridad administrativa.
- El otorgamiento de la constancia de mayoría que acredita al ganador como Agente o Subagente Municipal elector popularmente.

32. Por lo tanto, en la elección de estos servidores públicos, se cumplen etapas y principios rectores inherentes a todo proceso electoral, de ahí, dicho ejercicio se circunscriba a la materia electoral, al ser ciudadanos electos por el pueblo, en observancia al artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal.

33. Ahora bien, ha sido criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que la materia electoral, no se agota solamente con la sanción de los resultados y la protesta del cargo, sino que su ámbito de competencia se extiende más allá, pues, además de garantizar una elección democrática, el Estado tiene la responsabilidad de asegurar a los servidores públicos electos popularmente, el pleno ejercicio del cargo, brindado las herramientas y recursos para desplegar sus funciones, entre éstas se encuentra, precisamente una adecuada remuneración por el desempeño de sus funciones.

34. En este punto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>, al resolver el expediente SUP-REC-1485/2017, razonó que en términos de los artículos 36, fracción IV, y 127 de la Constitución, así como el 82 de la Constitución Política Local, los Agentes y Subagentes Municipales, ciudadanos electos

<sup>4</sup> En lo subsecuente Sala Superior del TEPJF

popularmente conforme a ese andamiaje jurídico federal y local, tienen derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus funciones que por sí misma, conlleva a reconocerle el carácter de servidores públicos.

35. De lo anterior, resulta de la mayor importancia traer a colación, la razón esencial de la jurisprudencia de rubro **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)”**, pues en esta tesis, la Sala Superior, dejó asentado que, la remuneración de los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, es un derecho inherente a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que, toda afectación indebida a la retribución vulnera el derecho fundamental a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo; es decir, que toda controversia que tenga que ver, la falta de pago de una remuneración, sin duda se inscribe en el campo del derecho electoral, y sujeto a conocimiento de los Tribunales Especializados en la materia.

36. Ahora bien, en atención lo que ya quedó fijado en los párrafos que preceden, si en el caso, los actores controvierten un acto de no hacer, denominado omisión legislativa, que en perspectiva de los inconformes, violan sus derechos político-electorales, precisamente porque la falta de legislar el tema relativo a sus remuneraciones, como servidores públicos, afecta sus derechos políticos-electorales, al ser un obstáculo para el pleno desempeño y ejercicio del cargo; con independencia de ser ciertas o falsas las alegaciones; lo cierto, es que, tal inconformidad está en íntima y directa relación con un derecho inherente al ejercicio del cargo de los ciudadanos electos popularmente, estos es el pago sus respectivas remuneraciones; cobrando aplicación la jurisprudencia 7/2017, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

CONGRESO ESTATAL”, y jurisprudencia 18/2014, de rubro: “COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA”<sup>5</sup>.

37. De ahí, que aun cuando el proceso legislativo para la presentación de iniciativas, proyectos o ante proyectos de ley, formen parte del quehacer autónomo del Congreso del Estado, ante una omisión de tal naturaleza, como se ve, trasciende a la esfera de los derechos político-electorales de los ciudadanos que son electos popularmente; de ahí que, a la luz de los razonamientos que han quedado expuestos, la omisión legislativa atribuida al Congreso Local, sí es un acto susceptible de ser revisado por este Tribunal Electoral; por lo que, en términos del artículo 17 constitucional, previo estudio y análisis de la cuestión, este Órgano Jurisdiccional está obligado a emitir una sentencia, con apego a los principios rectores de la materia electoral.

38. Por tales, motivos la causal de improcedencia hecha valer por la responsable resulta **infundada**.

#### **Inexistencia del acto.**

39. En el mismo expediente, el Congreso del Estado, sostiene como causal de improcedencia la inexistencia del acto, porque en su concepto es jurídicamente incorrecto generalizar el concepto de omisión legislativa ante la falta de detalle normativo (laguna), pues establecer que existen lagunas normativas es lo que ha permitido al poder judicial federal integrar normas por la vía del control judicial, sin incurrir en una invasión a la función legislativa del estado mexicano.

<sup>5</sup> Consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>

40. En ese sentido, señalan que si la Sala Superior hubiese detectado una inconstitucionalidad por omisión legislativa, en modo alguno hubiese integrado la falta de detalle normativo (laguna), pues ello, implicaría un invasión de competencias al sustituirse en la función legislativa; por lo tanto, en concepto de dicha Soberanía, es claro que, lo que los actores denominan omisión legislativa no existe, pues en el mejor de los casos, se trata de una laguna normativa que ha sido resuelta con base en normas preexistentes del sistema jurídico a partir de interpretaciones funcionales y sistémicas dentro del marco de competencia de los tribunales electorales.

41. La causal de improcedencia que hace valer el Congreso del Estado, resulta **infundada**, atento a los razonamientos que enseguida se explican.

42. En criterio de este Tribunal, no puede realizarse un pronunciamiento previo en este apartado, pues esto implicaría juzgar solamente con base en la aseveración de dicha autoridad, pasando por alto, los agravios, pretensiones, y medios de prueba ofrecidos por los actores y los recabados por esta autoridad, en detrimento del artículo 17 constitucional.

43. Hacer un estudio previo como lo pretende la responsable, equivaldría a incurrir en el vicio lógico de petición de principio, lo cual no sería acorde con la lógica jurídica y con los planteamientos que exponen los inconformes; pues lo que sostiene el Congreso del Estado, —es decir, la inexistencia del acto—, son cuestiones que precisamente está relacionado con el objeto de estudio de fondo del presente juicio.

### **TERCERA.** Suplencia de la Queja.

44. De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 363, fracción III del Código Electoral, en el juicio ciudadano se debe suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación; lo cual se ve robustecido por el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

Electoral del Poder Judicial de la Federación quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo<sup>6</sup>.

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

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

46. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes, procede a verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales, correspondientes a la forma, oportunidad, legitimación, interés jurídico y definitividad, de conformidad con lo previsto en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I, 364 y 366, del Código Electoral.

47. **Forma.** En la demanda consta el nombre y firma de los promoventes. De igual forma, se identifica el acto u omisión impugnada y las autoridades responsables; se advierten los hechos que sustentan la impugnación, las manifestaciones que, bajo su consideración, les genera agravio, por lo que se estima que cumplen con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

48. **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface este requisito, dado que se trata de una omisión cuyos efectos son de tracto sucesivo,

<sup>6</sup> Jurisprudencia 2/98, identificable con el rubro: "AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL". Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 11 y 12.

por lo que el plazo legal para impugnar no vence hasta que la misma se supere.

49. Resulta aplicable la jurisprudencia 15/2011 emitida por la Sala Superior de este Tribunal, de rubro: **“PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES”**<sup>7</sup>.

50. **Legitimación e interés jurídico.** La legitimación de los actores deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401. fracción II, del Código Electoral, que faculta a los ciudadanos, por sí mismo y en forma individual, para interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales, cuando se impugnen actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

51. Lo anterior, porque en el caso, tal como reconoce la autoridad responsable y señala mediante el informe circunstanciado en donde reconoce a los actores como agentes y subagentes municipales; además de lo aportado por los mismos ciudadanos en donde remite copias de sus constancias de mayoría para el periodo del primero de mayo de dos mil dieciocho al treinta de abril de dos mil veintidós.

52. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que los actores impugnan la omisión del Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, de otorgarle una remuneración económica por el ejercicio del cargo público que ostentan, acto respecto del cual no procede algún medio de defensa que deba agotarse previo a la instauración del juicio ciudadano.

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

---

<sup>7</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30, y en la página <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

## QUINTA. Síntesis de agravios y metodología de estudio

54. Se analiza integralmente la demanda, a fin de advertir lo reclamado por los actores con independencia de que los motivos de inconformidad puedan encontrarse en cualquier apartado.

55. Al efecto, se debe tener presente que en esta instancia se pueden analizar los argumentos de la parte actora que expresan motivos de agravios, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, donde precise alguna afectación que le cause el acto impugnado, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de la demanda, para que este Tribunal se pueda ocupar de su estudio conforme a las disposiciones que resulten procedentes al caso.

56. Así del estudio de la demanda se pueden advertir los siguientes motivos de agravio:

### Síntesis de agravios

1. De otorgar una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como agentes municipales que deberá ser proporcional a su responsabilidad.
2. Que el primero de mayo de dos mil dieciocho a enero de dos mil diecinueve no recibieron retribución alguna por el desempeño de sus funciones, ya que no se les ha otorgado acorde a los parámetros mínimos establecidos por la Sala Regional Xalapa.
3. Que a partir de enero de dos mil diecinueve el Ayuntamiento comenzó a pagarles un sueldo por la cantidad de \$1,250.00 (Mil doscientos cincuenta pesos 00/100 MN) a los Subagentes, y \$1,500.00 (Mil quinientos pesos 00/100 MN) a los Agentes Municipales. Señalando que el Ayuntamiento les continúa pagando las cantidades señaladas a la fecha.

## TEV-JDC-42/2020

4. Aducen que el Ayuntamiento nuevamente violó sus derechos humanos en razón de no haber incluido en el presupuesto de egresos correspondiente a los años 2019 y 2020 la remuneración que les corresponde como servidores públicos cuyo origen es la elección popular y que al menos debiera ser calculada con base al salario mínimo.
5. Señalan los actores que deben percibir un salario igual que el resto de los auxiliares del ayuntamiento, existiendo diferencias entre distintos agentes y subagentes que conforman el municipio de Córdoba.
6. La omisión legislativa por parte del Congreso del Estado para legislar en la materia.

### Metodología

57. Los planteamientos de los actores anteriormente identificados se analizarán primeramente respecto al ejercicio fiscal 2018 y 2019 en forma conjunta, por relacionarse estrechamente en su contenido; posteriormente se analizará lo que corresponde al pago de sus salarios del presente ejercicio fiscal, y por último se estudiará la omisión legislativa por parte del Congreso del Estado para legislar en la materia.

58. Dicho método de estudio resulta acorde con la tesis de jurisprudencia 4/2000 de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**<sup>8</sup>.

### SEXTA. Estudio de fondo

59. Para dar respuesta a los planteamientos, se estima pertinente establecer el marco normativo aplicable al caso.

### Marco normativo

---

<sup>8</sup>Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6 y en <http://portal.te.gob.mx/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

60. De acuerdo con el artículo 35, fracción II, de la CPEUM, es derecho de la ciudadanía, poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

61. Por su parte, el numeral 36, fracción IV, de la Constitución Federal, refiere que es una obligación de la ciudadanía de la República, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

62. En suma, el artículo 115, párrafo primero, Base I, del mismo ordenamiento 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.

63. 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.

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

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

### Constitución Política del Estado de Veracruz

66. Su artículo 68, señala que, los Agentes y Subagentes Municipales se elegirán de acuerdo con lo establecido por esta Constitución y la Ley Orgánica del Municipio Libre, la que señalará sus atribuciones y responsabilidades.

## TEV-JDC-42/2020

67. Asimismo, el numeral 71, fracción IV, establece que, los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos, según los ingresos disponibles conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado, deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos Municipales, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 82 de la Constitución.

68. Por su parte, el precepto 82, párrafo segundo de dicho mandato supremo, se dispone que los servidores públicos del Estado, municipios, entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y de cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, tanto federal como local.

### **Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz<sup>9</sup>**

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

70. 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.

71. En este sentido, el artículo 22 de dicha Ley, establece que los Ediles serán elegidos de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política Local, esta Ley y el Código Electoral del Estado, durarán en su cargo cuatro años y deberán tomar posesión el día uno de enero inmediato a la elección.

72. Dicho precepto, también señala que, si alguno no se presentare o dejare de desempeñar su cargo sin causa justificada, será sustituido por el suplente o se procederá según lo disponga la Ley. El desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor será obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto

---

<sup>9</sup> En adelante Ley Orgánica del Municipio Libre.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

público. Los Ediles sólo podrán separarse de su cargo por renuncia o por las causas graves que señalen la Constitución Local, esta ley y demás leyes del Estado, en ambos casos, calificadas por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.

73. Respecto a las atribuciones del Ayuntamiento, el artículo 35, fracción V de la Ley Orgánica del Municipio Libre, señala la de aprobar su presupuesto de egresos, según los ingresos disponibles, conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado. Anexo al presupuesto de egresos, se aprobará la plantilla del personal, que contendrá categoría, nombre del titular y percepciones.

74. Ahora bien, la fracción XVIII del precepto citado, dispone que, el Ayuntamiento tiene como obligaciones respecto a los Agentes y Subagentes, el capacitarlos mediante cursos, seminarios, y demás actividades tendientes a optimizar el mejor cumplimiento de sus responsabilidades.

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

76. El precepto invocado en segundo lugar contempla que los agentes Municipales tienen las funciones siguientes:

- Dar aviso inmediato al Ayuntamiento de cualquier alteración en el orden público y de las medidas que hayan tomado para corregirlas;
- Coadyuvar en la incorporación de la perspectiva de género en sus localidades, promoviendo el desarrollo integral de las mujeres para lograr su plena integración a la vida económica, política, cultural y social de sus comunidades;
- Formular y remitir al Ayuntamiento, en el primer mes del año, el padrón de los habitantes de su demarcación, facilitando toda la información y datos estadísticos que les sean solicitados;

## TEV-JDC-42/2020

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

77. La misma Ley refiere en su artículo 66, que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.

78. Además, el artículo 114, del ordenamiento citado, establece que los Agentes y Subagentes Municipales, entre otros, **se consideran servidores públicos municipales.**

79. Por otro lado, entre los deberes impuestos a los servidores públicos municipales, la Ley Orgánica del Municipio Libre en el artículo 115, fracción III, establece que deberán abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el Municipio, o de dos o más municipios, salvo previa autorización



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

del Congreso o la Diputación Permanente, con excepción de los Agentes y Subagentes Municipales, quienes gozan del derecho a desempeñar otras actividades laborales remuneradas, lo cual podrán llevar a cabo, evidentemente, en tanto no entorpezca con su actividades como servidor público auxiliar.

80. El numeral 172 de la misma ley, también 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 que instaure para tal efecto el Congreso del Estado, atendiendo a las reglas establecidas para ese fin y respetando en todo momento la voluntad de la ciudadanía.

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

#### **Código Hacendario para el Municipio de Córdoba, Estado de Veracruz-Llave<sup>10</sup>**

82. 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 del Municipio Libre y de dicho Código, con base en el presupuesto de egresos aprobado por el Cabildo.

83. Además, respecto a la realización de pagos con cargo al erario municipal, la Tesorería, de acuerdo con el artículo 275, del propio Código, ministrará los fondos en función de sus disponibilidades financieras y del calendario financiero autorizado. 3

84. Por otra parte, el precepto 277, del propio ordenamiento, señala que la Tesorería y las entidades solamente autorizarán el pago de anticipos que estén previstos en las disposiciones legales aplicables; además, que

<sup>10</sup> En adelante, Código Hacendario. De acuerdo con su artículo 1, rige en el orden municipal del municipio de Córdoba, Veracruz.

**TEV-JDC-42/2020**

todo pago o salida de valores se registrará en la contabilidad de la Tesorería y de las correspondientes entidades.

85. 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.

86. 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.

87. 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 Ayuntamiento.

88. 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 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.

89. En la misma tónica, el numeral 312, del referido ordenamiento legal, señala que cuando las asignaciones establecidas en el presupuesto



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

resultaren insuficientes para cubrir el servicio a que se destinen, las dependencias y entidades solicitarán al Presidente, a través de la Tesorería, las modificaciones correspondientes a su respectivo presupuesto.

90. 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 H. Congreso.

91. Por último, cabe hacer mención que en su numeral 325 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 este Código.

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

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

#### **Omisiones legislativas.**

93. 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.

94. 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.

## TEV-JDC-42/2020

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

96. 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, incluso los privados.

97. Los juzgadores tienen un papel preponderante en la vigilancia y defensa de la constitucionalidad, pues son los encargados en juzgar determinados actos mediante las exigencias normativas fundamentales.

98. En este sentido, la Sala Superior ha razonado y reconocido la fuerza normativa de la constitución; lo que implica que cada una de las previsiones constitucionales se cumplan, si bien con alcance diverso, pero con total obligatoriedad.

99. 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.

100. En la labor racional de utilizar a la Constitución como el fundamento del orden jurídico es necesario interpretarla en el sentido de que todo destinatario se ajuste a los mandatos constitucionales, más aún de aquellos que están en la posición de vigilar el respeto a los mismos, como sucede con este órgano jurisdiccional. Por ende, es imprescindible que lo definido a partir del texto constitucional tenga repercusión en la realidad y, así, se mantenga el sentimiento constitucional.

101. 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.

102. Consecuentemente, la fuerza normativa de la constitución o, de otro modo, la eficacia operativa de la misma implica que el intérprete privilegie aquella opción interpretativa que mejor optimice el contenido de la Constitución. Además, es



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

- preciso aclarar que se trata de interpretar todas y cada una de las partes del texto fundamental.
103. En palabras de Prieto Sanchís, la fuerza normativa de la Ley Fundamental ostenta una profunda transformación que, sobre el sistema de relaciones entre poderes, "ha propiciado el establecimiento de una Constitución con vocación de ser ella misma norma jurídica y henchida además de valores y principios".
104. En definitiva, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene normas supremas y eficaces, 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.
105. Desde esta perspectiva, en su sentido más amplio el silencio constitucional o 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.
106. Particularmente, la omisión legislativa o silencio del legislador como factor de constitucionalidad es una figura que tiene como objetivo el generar el cumplimiento estricto de los mandatos de la constitución por parte de los poderes constituidos, en este caso, el poder legislativo; más aún, cuando la propia Constitución establece un límite temporal para el cumplimiento de lo ordenado por la misma.
107. Efectivamente, la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el legislador no cumple, en un tiempo razonable o determinado por la propia constitución, un mandato concreto de legislar, impuesto expresa o implícitamente por la Constitución; asimismo, cuando en el desarrollo de la función legislativa se dicta una ley no acorde con la constitución, por obviar o excluir ciertos temas necesarios.
108. 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 cree situaciones jurídicas contrarias a la Constitución."

## TEV-JDC-42/2020

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

110. 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.

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

112. 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 se da cuando el legislador simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes, ni ha externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y, la relativa se da 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.

113. 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 que los actores hacia las cuales van dirigidas, desconozcan las reglas para dotar de eficacia los mandatos constitucionales.

114. En palabras de Sagües, cuando no existen previsiones constitucionales expresas para el control de omisiones, las posibles alternativas a ejercer por un tribunal constitucional ante dicha circunstancia son:

a) Soluciones con efecto anoticiador: el órgano controlador pone en conocimiento al órgano sobre la existencia de la omisión. "técnica de las recomendaciones al legislador".

b) Soluciones con efecto anoticiador-imperativo: se le hace del conocimiento al órgano y le requieren al omnítenente la instrumentación de la medida ausente, otorgándole un plazo al efecto, esto es "orden de actuar".

c) Soluciones con efecto supletorio o de aplicación directa de la Constitución: el órgano legislativo continúa renuente en su accionar, es



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

necesario prever vías para que, a través de un efecto supletorio por parte del Tribunal Constitucional, se aplique la ley fundamental.

d) Soluciones con efecto indemnizatorio: el órgano judicial se encuentra impedido de instrumentar integralmente la norma constitucional, corresponde, como última salida en miras del respeto del ordenamiento constitucional, compensar mediante indemnización el perjuicio ocasionado.

115. Así, la omisión del legislador se presenta cuando éste se encuentra constreñido a desarrollar en ley un mandato constitucional y no lo hace. El legislador no dicta una ley que debería dictar para hacer real y efectivo el mandato constitucional.

### **Caso concreto**

#### ***Omisión de otorgarles una remuneración***

116. Los actores en los agravios **primero, segundo, tercero, cuarto y quinto** refieren, en esencia, que la omisión del Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz, de pagarle una remuneración en el ejercicio fiscal 2018 por sus funciones como servidores público auxiliares del Ayuntamiento contraviene sus derechos de ser votados, en su vertiente de ejercicio efectivo del cargo, mediante la entrega de una remuneración prevista en la ley.

117. Así como que en el ejercicio fiscal 2019 y 2020 el Ayuntamiento comenzó a pagarles una cantidad de \$1250.00 (Mil doscientos cincuenta pesos 00/100 MN) a los Subagentes y \$1500.00 (Mil quinientos pesos 00/100) a los Agentes Municipales, sin que resulte proporcional a sus funciones. 3

#### ***Pago de remuneración por los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve***

118. Los planteamientos de los actores respecto a este apartado resultan **infundados**.

119. Para dilucidarlo se estima pertinente establecer que, si bien, está acreditado, que los inconformes se desempeñan como servidores

públicos auxiliares del Ayuntamiento responsable y, por ello, tienen derecho a recibir una remuneración por el ejercicio del cargo, también resulta claro, que el presupuesto de egresos para los ejercicios dos mil dieciocho y dos mil diecinueve se encuentran consumados; esto, atendiendo al principio de anualidad que se explica a continuación:

120. En materia presupuestaria y, concretamente, en la previsión de las remuneraciones de los servidores públicos municipales, impera el principio de **anualidad** establecido en los artículos 115, fracción IV, párrafo cuarto, y 127, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 33, fracción XXVIII, y 82, de la Constitución Política para el Estado de Veracruz.

121. Conforme a dichos preceptos, los municipios en ejercicio de su derecho a la libre administración hacendaria, planearán y delimitarán los alcances operativos del presupuesto de egresos para hacer frente a sus gastos durante el ejercicio (año) respectivo, a partir del uno de enero; entre dichos gastos, se encuentran las remuneraciones de los servidores públicos municipales por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mismas que deben ser adecuadas, irrenunciables y proporcionales a sus responsabilidades.

122. Así, en el presupuesto de egresos deberán incluirse los tabuladores desglosados y la plantilla de personal que indique las remuneraciones que deberán percibir por cada ejercicio los servidores públicos municipales.

123. Por su parte, el Congreso del Estado de Veracruz, tiene la atribución de señalar y publicar, al aprobar el presupuesto de egresos que elaboren los Ayuntamientos, la retribución que corresponda a los empleos públicos establecidos por la ley.

124. Como se puede observar, el principio de anualidad presupuestaria tiene la finalidad de que las erogaciones en el presupuesto de egresos se renueven cada año, pues, de esa forma, el poder público no puede contraer de manera válida compromisos que



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

rebasen el límite anual del presupuesto, ni cubrir compromisos contraídos de ejercicios anteriores.

125. El plazo de un año se escoge porque es el tiempo que debe transcurrir entre la apertura y el cierre de un ente económico; es el margen temporal que se utiliza para ejercer las facultades de comprobación y fiscalización en el uso de los recursos públicos de los Ayuntamientos; además, es un tiempo prudente que se le da a la entidad municipal, para que determine el monto total de las obligaciones que debe satisfacer con cargo al presupuesto; asimismo, un plazo mayor sería inconveniente, debido a que se dividiría entre previsiones y resultados y se tendría que acudir a factores externos al Presupuesto de Egresos para satisfacer las necesidades que vayan surgiendo<sup>11</sup>.

126. Con base en lo desarrollado, se puede concluir que el principio de anualidad es una regla fundamental que preside la formación del presupuesto; implica que sólo tiene duración de un año, iniciando el primero de enero y culminando el treinta y uno de diciembre, de tal manera que las prevenciones que contiene deben referirse a las necesidades que dentro del propio año sea necesario satisfacer.

127. En ese tenor, de acuerdo a los artículos 300, 306, 313, 314, 315 y 316, del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, 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.

128. El Presupuesto de Egresos del Municipio será aprobado con base en los ingresos disponibles para cada ejercicio fiscal, dentro de los que

<sup>11</sup> Sainz de Bujanda, Fernando. Lecciones de Derecho Financiero, Décima edición, Facultad de Derecho Universidad Complutense. Madrid, España. Pág. 485, nota 46.

**TEV-JDC-42/2020**

se considerarán los obtenidos como consecuencia de la realización de las operaciones de financiamiento reguladas por dicho ordenamiento.

129. El proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio se integrará con los documentos que se refieran, entre otros rubros, 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 Ayuntamiento.

130. Cuando, con posterioridad a la aprobación del presupuesto, surjan situaciones extraordinarias o imprevisibles de la economía nacional que repercutan en el Municipio o cuando se trate de la aplicación de leyes, decretos o acuerdos para los que se requieran erogaciones adicionales no previstas, la Tesorería solicitará la aprobación del Cabildo para modificar el Presupuesto de Egresos, con el mismo procedimiento aplicable de la aprobación del presupuesto original y la propuesta de ingresos para cubrirlas.

131. En el presente asunto, los actores interpusieron su escrito de demanda ante este Tribunal Electoral hasta el seis de mayo de este año, sin que hayan justificado con pruebas idóneas y suficientes, alguna solicitud previa y oportuna ante el Ayuntamiento para exigir la remuneración de esta anualidad, es decir, desde su proceso de aprobación, o una posterior modificación en meses donde todavía era viable.

132. Máxime que, como lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el expediente SUP-REC-1485/2017, los Agentes y Subagentes Municipales, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, serán escuchados por las Comisiones en la primera **quincena del mes de agosto de cada año**, para elaborar un proyecto de Presupuesto de Egresos en lo referente a su ramo, en el que indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente y su costo,



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

señalando las prioridades, debiendo presentarlo ante la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

133. Carga que, si bien no podría exigírseles a los Agentes y Subagentes Municipales en la conformación del presupuesto dos mil dieciocho, pues fue en ese año en que iniciaron el ejercicio de sus cargos, sí se encontraron en posibilidad de participar en la formulación del presupuesto para el ejercicio dos mil diecinueve, donde válidamente pudieron plantear sus propuestas y ser escuchados por el Ayuntamiento para incorporar su remuneración.

134. Lo cual no se llevó a cabo, pues, incluso, el escrito de demanda para reclamar una remuneración por los ejercicios dos mil dieciocho y los pagos que señalan que se les otorgaron en dos mil diecinueve, fueron presentados ante este Tribunal Electoral hasta el día seis de mayo de dos mil veinte, es decir, una vez sobrepasado la temporalidad establecida legalmente para elaborar un proyecto de Presupuesto de Egresos en lo referente a su ramo, en el que indiquen las necesidades a satisfacer para el año siguiente.

135. Además, a la fecha de presentación de la demanda, en cuanto al ejercicio dos mil diecinueve se encuentra culminado.

136. Por tanto, en el caso examinado, es inconcuso que los actores demandantes tuvieron conocimiento, de que en el ejercicio dos mil dieciocho y dos mil diecinueve no estaba contemplada su remuneración o que estuvieran inconformes con los pagos que señalan se les realizaron y que cobraron en el año dos mil diecinueve, lo cual, trae consigo que hayan consentido tal circunstancia.

137. Además, por la fecha en que se interpuso el escrito de demanda, es claro que ambos ejercicios fiscales ya han concluido, de modo que resultaría material y financieramente imposible para el Ayuntamiento asignar y pagar una remuneración que no se encontraba originariamente prevista en el gasto público municipal, pues la

proyección de gastos realizada en esa época ya se concretaba en el ejercicio fiscal subsecuente.

138. Es por lo anterior que resulta **infundados** los planteamientos de los actores respecto a este apartado.

139. Con independencia de ello, la pretensión de los actores de recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo público se analizará en relación con la presupuestación para el ejercicio dos mil veinte.

***Pago de una remuneración por el ejercicio dos mil veinte.***

140. Los planteamientos de los actores respecto a este punto resultan **parcialmente fundados**.

141. Para que deje de subsistir la omisión de percibir una remuneración adecuada y que la misma pueda ser pagada por contemplarse en el presupuesto de egresos, restituyendo así a los inconformes en su derecho-político electoral vulnerado, de conformidad con el artículo 404 tercer párrafo, del Código Electoral de Veracruz, lo que procede en derecho es ordenar al Ayuntamiento que, en pleno respeto a su autonomía, a través de la Tesorería municipal, emprenda un análisis a las finanzas municipales a efectos de modificar la propuesta del presupuesto de egresos para el ejercicio dos mil veinte, que ya haya sido remitido al Congreso del Estado, de modo que se contemple una remuneración adecuada y proporcional para los mismos, lo que permita cumplir con su pago continuo a partir el uno de enero de este año.

142. Ello, porque previo análisis y valoración a las constancias probatorias que obra en autos ha quedado demostrado que los actores fueron electos, respectivamente, como Agentes y Subagentes Municipales de las congregaciones y rancherías de Miguel Aguilar, Cervantes y Lozada, 20 de Noviembre y Rancho Herrera, y a partir del diseño constitucional y legal, los Agentes y Subagentes Municipales tienen la calidad de servidores públicos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

143. Como inclusive, la mencionada Ley Orgánica Municipal se los reconoce en forma expresa, en los artículos 61 y 114, al precisar que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos.

144. Para efectos de la referida Ley orgánica se consideran servidores públicos Municipales a los Ediles, los Agentes y Subagentes Municipales, los Secretarios y los Tesoreros Municipales, los titulares de las dependencias centralizadas, de órganos desconcentrados y de entidades paramunicipales y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de confianza en los Ayuntamientos; asimismo a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos Municipales.

145. En ese sentido, los actores, en sus calidades de Agentes o Subagentes Municipales, son servidores públicos electos en ejercicio de sus derechos a ser votados, contemplado en los artículos 35, fracción II, de la Constitución Federal y 115, fracción I, de la Constitución Local.

146. Asimismo, los Agentes y Subagentes Municipales tienen el carácter de autoridad, puesto que sus decisiones, por una parte, constriñen a los particulares, pues afectan la esfera jurídica de éstos; y, por otro lado, inciden en las determinaciones que tomen las autoridades de la administración pública del municipio, ya que, con sus acciones, auxilian tanto al Ayuntamiento, como a diversas autoridades administrativas.

147. En lo relativo a la remuneración de los Agentes y Subagentes Municipales, es de destacarse que los artículos 36, fracción IV y 127, de la Constitución Federal, y 82 de la Constitución Local disponen en el orden citado, que son obligaciones del ciudadano de la República, entre otras, desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y que los servidores

públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

148. Consecuentemente a lo preceptuado por los artículos de referencia, los actores tienen derecho a recibir una remuneración, la cual efectivamente ha sido otorgada de forma quincenal, **sin embargo esta no se ha realizado bajo los parámetros establecidos por lo señalado en la Sala Superior y en la Sala Regional Xalapa, criterios ya adoptados por este Tribunal Electoral, como se explicará a continuación:**

149. La autoridad municipal, al rendir su informe circunstanciado recibido en este Órgano Jurisdiccional el veintidós de junio, indicó que en ningún momento la administración ha omitido otorgarle una remuneración como Agente Municipal; sino que lo que los actores cuestionan es que en la aprobación del presupuesto de egresos 2019 y 2020 para el Municipio de Córdoba no se hayan asignado entidades monetarias a criterio propio adecuadas y proporcionales a sus responsabilidades ya que las que perciben a criterio particular no reúnen esas condiciones, por lo que a su decir bajo esa óptica y planteamiento no existe violación a ningún derecho político-electoral.

150. Dicho lo anterior en este apartado nos enfocaremos analizar el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2020, así como los pagos realizados a los actores por sus funciones.

151. De dicho presupuesto se desprende en el Analítico de Dietas Plazas y Puestos<sup>12</sup>, así como de la Plantilla de Personal, que efectivamente se encuentran presupuestados los nueve Agentes y veintinueve Subagentes Municipales con una remuneración de \$3,000 (tres mil pesos 00/100) y \$2,500 (dos mil quinientos pesos 00/100 MN) respectivamente.

---

<sup>12</sup> A foja 219.

152. Además se cuenta con los pagos realizados en 2020 a los actores de la siguiente manera:

Agentes y Subagentes	Ene.		Feb.		Mar.		Abr.		May.
	1er Quincena	2da Quincena	1er Quincena						
José Luis Pedraza Chacón	\$1,500.00	\$1,500.00	\$1,500.00	\$1,500.00	\$1,500.00				
Mario Vera	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00					
Fermina Hernández Sarmiento	\$1,500.00	\$1,500.00	\$1,500.00	\$1,500.00		\$1,500.00	\$1,500.00	\$4,500.00	\$1,285.71
Rosalina Román Montalvo	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	\$1,250.00	

153. Efectivamente el Ayuntamiento de Córdoba ha contemplado a los Agentes y Subagentes municipales en el Presupuesto de Egresos 2020 como servidores públicos, y otorgado un salario bajo los parámetros anteriormente adoptados por este Tribunal en las sentencias TEV-JDC-01/2019, TEV-JDC-04/2019, TEV-JDC-05/2019, TEV-JDC-06/2019, TEV-JDC-07/2019, TEV-JDC-08/2019, TEV-JDC-10/2019, TEV-JDC-11/2019, TEV-JDC-12/2019 Y TEV-JDC-13/2019.

154. Sin embargo la Autoridad Responsable debe establecer el pago de una remuneración adecuada bajo los parámetros actualmente fijados por la Sala Superior, Sala Regional y por lo tanto las sentencias de este Órgano Jurisdiccional, a fin de actualizar los salarios a los Agentes y Subagentes como se explica a continuación.

## 2. Remuneración adecuada

155. Si bien este Tribunal Electoral carece de facultades para determinar los montos 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, para su organización y administración, órgano de gobierno integrado por los ediles electos popularmente.

156. Así, 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.

157. En ese sentido, conforme a la base IV, inciso c), de dicho precepto constitucional, los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos Municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal.

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

159. Es decir, sólo es el Ayuntamiento, a través del Cabildo como órgano de gobierno, es el que puede aprobar el presupuesto de egresos con base en sus ingresos disponibles, debiendo incluir en los mismos los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, entre ellos, el de los Agentes y Subagentes Municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución federal.

160. En ese orden de ideas, **respetando en todo momento la autonomía de los Ayuntamientos** y su disponibilidad presupuestal, a través de la presente sentencia, **se establecen exclusivamente**



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

**parámetros máximos y mínimos que deberán seguir al momento de fijar el monto de remuneración, como se detalla a continuación:**

161. Este Tribunal, en reiteradas ocasiones ha venido sosteniendo el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-REC-1485/2017, en el que establece que la remuneración que se le debe otorgar a los Agentes y Subagentes municipales será proporcional a sus responsabilidades, se considerará que se trata de servidores públicos auxiliares y **no deberá ser mayor a la que reciben las sindicaturas y regidurías**, por lo que únicamente se estableció un tope máximo para el otorgamiento del pago al que tiene derecho dichos servidores públicos auxiliares.

162. Ahora, siguiendo el más reciente criterio de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en las resoluciones 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, **es que éste Órgano Jurisdiccional se apega a las directrices establecidas por la Sala Superior y la Sala Regional Xalapa, ambas del Tribunal Electoral Federal**, es por ello que, en razón de lo vertido recientemente en dichos expedientes, **establece un mínimo y un máximo**, como parámetros para regular la remuneración que se les debe otorgar a los mencionados servidores públicos. 3

163. Asimismo, este Tribunal Electoral considera que debe observar los precedentes de la Sala Regional Xalapa, respecto a la postura de **imponer un parámetro inferior traducido en un salario mínimo a los Agentes y Subagentes Municipales**, pues al ser un órgano jurisdiccional de alzada y que constantemente se encuentra resolviendo las controversias competencia de este Tribunal Electoral, se considera que con el afán de dotar de seguridad jurídica, certeza e igualdad a los justiciables de conformidad a los artículos 1 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es necesario adoptar dicho

criterio, respecto a los asuntos relacionados con el pago de las Agencias y Subagencias Municipales.

164. En efecto, si bien el juez 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 sólo están sometidos al imperio de la ley. Lo cierto es, que existen asuntos que, por su relevancia y trascendencia, se deben de tomar en cuenta los precedentes emitidos por un Tribunal de alzada por contar con una fuerza orientadora, al ser un órgano que se encuentra constantemente resolviendo las impugnaciones del órgano que emite el acto a revisión.

165. **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 una protección diferente a los que se sometan a revisión por parte del Tribunal de alzada, lo cual transgrediría la seguridad jurídica tanto de justiciables como de las autoridades responsables.

166. Además, dicha conclusión es acorde incluso a lo establecido por el artículo 90 de la Ley Federal del Trabajo, el cual estipula que la cantidad menor a recibir en efectivo por quien presta sus servicios en **una jornada laboral es un salario mínimo vigente.**

167. A su vez, dentro del mismo precepto normativo, pero en su párrafo segundo, se regula 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.

168. En el diverso 85, párrafo primero, de la referida norma laboral, se prevé que el salario será remunerador y que, en ningún momento será menor al que se haya estipulado como mínimo de conformidad con la mencionada ley.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

169. En ese sentido, se puede concluir que asiste la razón a los actores ya que, al igual que el resto de los servidores públicos municipales, tienen derecho a recibir una remuneración por el ejercicio de sus cargos y, en ese tenor, **el salario mínimo** tiene como finalidad cubrir las necesidades familiares en los distintos órdenes (material, social y cultural), y que éste no puede ser menor al que sea fijado en términos de la norma, ya que, de lo contrario se desnaturalizaría la razón de ser de dicho parámetro objetivo.

170. Por lo que de acuerdo al monto que ya tienen asignados como servidores públicos en el Presupuesto de Egresos 2020; es un hecho notorio que dichas cantidades no se apegan a lo establecido por la Sala Superior y la Sala Regional así como de las más recientes sentencias dictadas por este Tribunal.

171. Por lo que atendiendo a lo antes expuesto, es que Tribunal prevé el salario mínimo como el parámetro idóneo **sobre el cual debe partir** el Ayuntamiento responsable al momento de fijar una remuneración a los Agentes y Subagentes municipales.

172. Empero, si bien es cierto que un salario mínimo es el elemento mínimo que tiene como finalidad el establecer la remuneración que corresponda, también es que ello no implica que se deba de determinar tal cuantía, pudiendo ser mayor a ésta, atendiendo a su disponibilidad presupuestal.

173. Lo anterior, tomando en cuenta lo previsto en los artículos 61 y 62 de la Ley Orgánica Municipal, respecto a que los Agentes y Subagentes son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos, quienes cuidarán 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 la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso.

174. Por ende, la prestación debe llevarse a cabo atendiendo 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 autoridad auxiliar municipal ejecuta.

### ***Efectos extensivos***

175. Ahora bien, al advertirse que la referida omisión de otorgarles un salario en base a lo ya establecido, vulnera los derechos humanos de las personas que fungen como Agentes y Subagentes Municipales en el **Municipio de Córdoba, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>13</sup>.

176. En el caso, el derecho humano a una retribución derivada del derecho al voto pasivo, como lo establece el artículo 35 de nuestra Carta Magna, para eliminar aquellas barreras que impiden el ejercicio de los derechos político-electorales de los justiciables; en tales circunstancias, la autoridad administrativa deberá observar en el presente asunto la decisión adoptada por este Tribunal Electoral respecto a todos los Agentes y Subagentes Municipales, pertenecientes al Municipio de Córdoba, Veracruz.

177. Ello, para no vulnerar el principio de igualdad 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.

178. Pues si bien, en términos generales, las determinaciones por las que se declare dicha inconstitucionalidad o inconvencionalidad se

---

<sup>13</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO".



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

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

179. 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.

180. Situación que acontece en el caso en concreto ya que:

- a) Se trata de Agentes y Subagentes Municipales todos del Municipio de Córdoba, Veracruz.
- b) Existe identidad en los derechos fundamentales, ya que se les transgrede su derecho a recibir una remuneración, por ser funcionarios elegidos por el voto popular.
- c) En el caso existe una situación fáctica similar, al ser omiso el referido ayuntamiento de prever en su presupuesto de egresos del ejercicio dos mil veinte, el pago de una remuneración adecuada para los referidos funcionarios.
- d) Existe identidad en la pretensión de todos los Agentes y Subagentes Municipales, ya que el presente fallo, está encaminado a subsanar la omisión de la remuneración a los referidos cargos.

181. 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”<sup>14</sup>.**

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

183. Además, los efectos precisados tienden a dotar de seguridad jurídica al presupuesto de egresos para el ejercicio dos mil veinte del citado Ayuntamiento.

184. En tanto, el reconocimiento del derecho que se hace en este fallo, implica de inicio que en el presupuesto de egresos respectivo se fijará la correcta remuneración para los actores y su consecuente pago, siendo un hecho inobjetable que el citado municipio cuenta con más Agentes y Subagentes Municipales extraños en el presente juicio, quienes al igual que la parte actora tienen expedita su acción para reclamar el derecho de que se les reconozca una remuneración.

185. En ese sentido, ordenar exclusivamente la fijación y consecuente pago para los actores, siendo que otras personas con igual calidad se encuentran en la misma situación jurídica y fáctica, generaría a *posteriori* que se ordenen constantes modificaciones al presupuesto de egresos, 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.

---

14 Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 77 y 78, así como en la página electrónica <https://www.te.gob.mx/iuse/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

186. Siendo que se considera que esa circunstancia de *orden público*, como es, dotar de seguridad la debida administración y aplicación del presupuesto, hace necesario que las consecuencias del presente fallo alcancen al universo de Agentes y Subagentes Municipales del Municipio de Córdoba, a efecto de que por una sólo determinación el honorable Cabildo determine la remuneración por el desempeño de tales autoridades auxiliares.

187. Es por lo anterior que si bien se tiene demostrado mediante el Presupuesto de egresos 2020 que se contemplan a todos los Agentes y Subagentes municipales de Córdoba, Veracruz; lo cierto es que se deberá adecuar su salario a lo ya establecido en párrafos anteriores, de la misma manera a todos los Agentes y Subagentes municipales. Por lo que dicho motivo de disenso deviene **parcialmente fundado**.

#### **Omisión legislativa.**

188. **En el juicio ciudadano TEV-JDC-42/2020**, los actores señalan una 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.

189. El agravio resulta **fundado**.

190. En principio de cuentas, debe partirse de que el artículo 1 de la Constitución Federal señala que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

191. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

**TEV-JDC-42/2020**

192. Al tema, como quedó razonado en párrafos que preceden, los actores en su calidad de Agentes y Subagentes municipales, tienen derecho a recibir una remuneración económica, pues conforme lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-REC-1485/2019, tales representantes son servidores públicos, al ser electos de manera democrática a través del voto ciudadano.

193. Para ello, es pertinente recordar que en dicha ejecutoria emitida el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, la Sala Superior, sentenció que es innegable que, a partir del diseño constitucional y legal, los Agentes y Subagentes Municipales tienen la calidad de servidores públicos, como inclusive, el artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre reconoce de forma expresa, lo que para mayor ilustración se transcribe enseguida.

“Artículo 61. **Los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos** que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos.

...

Artículo 114. **Para efectos de la presente ley se consideran servidores públicos municipales a los Ediles, los Agentes y Subagentes Municipales**, los Secretarios y los Tesoreros Municipales, los titulares de las dependencias centralizadas, de órganos desconcentrados y de entidades paramunicipales y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de confianza en los Ayuntamientos; asimismo a todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos municipales.”

194. Por otro lado, la Sala Superior determinó que conforme a los artículos 36, fracción IV, y 127 de la Constitución Federal, en relación con el 82 de la Constitución Política Local, se desprende, en lo que interesa, que todo servidor público, deberá recibir una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión.

195. En consecuencia, dicha autoridad concluyó que los Agentes y



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

Subagentes municipales en la entidad tienen derecho a recibir una remuneración por ser servidores públicos.

196. Ahora, bien como quedó expresado en la narración de agravios, los aquí los actores demanda del Congreso del Estado, una omisión legislativa.

197. En este estado de cosas, para establecer que en el caso, tal como lo demanda los actores, estamos ante la presencia de una inconstitucional omisión legislativa de tipo relativa, es conveniente referirnos a las siguientes disposiciones normativas.

198. El artículo 127 constitucional, textualmente señala:

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. Se considera 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.

II. ..., III. ..., IV. ..., V. ...,

VI. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo.”

199. La Constitución Política Local, en lo conducente refiere:

Artículo 68. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los demás ediles que determine el Congreso, y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Sólo los ayuntamientos, o en su caso, los concejos municipales, podrán ejercer las facultades que esta Constitución les confiere.

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

200. Asimismo, la Ley orgánica del Municipio libre, en su artículo 22 señala que:

“Artículo 22. Los Ediles serán elegidos de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política local, esta Ley y el Código Electoral del Estado, durarán en su cargo cuatro años y deberán tomar posesión el día uno de enero inmediato a la elección. Si alguno no se presentare o dejare de desempeñar su cargo sin causa justificada, será sustituido por el suplente o se procederá según lo disponga la Ley.

**El desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, será obligatorio y su remuneración se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.**

Los Ediles sólo podrán separarse de su cargo por renuncia o por las causas graves que señalen la Constitución Local, esta ley y demás leyes del Estado, en ambos casos, calificadas por el Congreso del Estado o la Diputación Permanente.”

Artículo 61. **Los Agentes y Subagentes Municipales son servidores**

públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos.

Artículo 62. **Los Agentes y Subagentes Municipales** cuidarán la observancia de las leyes y reglamentos aplicables en el lugar de su residencia, y tomarán las medidas que se requieran para mantener la tranquilidad y seguridad de los habitantes de las congregaciones y rancherías, según el caso...

...

Artículo 171. Los Ayuntamientos serán responsables en la preparación, desarrollo y vigilancia de la aplicación de los procedimientos de elección de los Agentes y Subagentes Municipales. **La duración de los cargos de agentes y subagentes municipales será hasta de cuatro años y no podrá extenderse más allá del treinta de abril** del año de la elección de quienes deban sucederlos.

...

201. A partir del andamiaje normativo vigente que se ha expuesto, se puede observar que, en efecto, hasta el momento en que se dicta la presente sentencia, en los cuerpos normativos vigentes locales, no se encuentra disposición alguna que regule de manera expresa que los Agentes y Subagentes municipales, tienen derecho a recibir la remuneración económica conforme a lo establecido en los artículos 127 Constitucional y 82 de la Constitución Política Local; como si se establece para los ediles presidentes, síndicos y regidores.

202. En otras palabras, para esta autoridad se actualiza una inconstitucional omisión legislativa de tipo relativa, toda vez que sí existen disposiciones concernientes al tema, al señalar que los Agentes y Subagentes municipales son servidores públicos; que son representantes populares electos a través del voto ciudadano; las funciones, atribuciones y responsabilidades de estos; los métodos y procedimientos de elección; las autoridades que intervienen en la preparación, desarrollo y declaración de validez de los resultados; sin embargo, aun cuando la Soberanía ha legislado tales procedimientos,



## TEV-JDC-42/2020

ha omitido legislar o expresar en una norma concreta que los servidores públicos multimencionados tienen derecho al pago de una remuneración, por ser un derecho político-electoral inherente al cargo, de tal manera que se garantice el pleno desempeño y ejercicio del cargo, para el cual han sido electos; de ahí que la omisión legislativa es de naturaleza relativa.

203. No pasa desapercibido que la autoridad responsable, a través de los siguientes oficios señala:

- Informe circunstanciado, oficio DSJ/418/2020<sup>15</sup>, recibido el primero de julio en la Oficialía de Partes de este Tribunal, señaló que *“...actualmente se encuentran en trámite legislativo tres iniciativas con proyecto de decreto y un anteproyecto de punto de acuerdo en materia de remuneraciones de los agentes y subagentes municipales, sin embargo, se ha preponderado el impacto a las finanzas y hacienda de los municipios, en el entendido que los intereses individuales de los agentes y subagentes municipales, no rebasan los intereses colectivos de los habitantes veracruzanos, que requieren la necesidad de los gastos programados suficientes para preservar los derechos fundamentales”*.

204. De las iniciativas se advierte:

205. Que en relación con la **“Iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre”**, ésta fue presentada por el grupo legislativo mixto Partido Revolucionario Institucional – Partido Verde Ecologista de México, en la décima segunda sesión ordinaria del Primer Año de Ejercicio Constitucional, de fecha 17 de enero de dos mil diecinueve y publicada en la gaceta

---

<sup>15</sup> Visible a fojas 461 al 471 del expediente.

legislativa número 15; siendo turnada la Comisión Permanente de Gobernación para su estudio y análisis.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

206. En la exposición de motivos de esta iniciativa, se lee lo siguiente:

*"...Por sus funciones, queda de manifiesto la importancia de los Agentes y Subagentes municipales para el desarrollo de la vida social, la gobernanza y la vigencia del estado de derecho. No obstante, en la realidad de algunos municipios del Estado existen y subsisten problemáticas en torno a esta importante figura, razón por la que es necesario perfeccionar la ley a fin de dar solución a dichas demandas sociales.*

*Uno de los problemas más graves y que se ha presentado en todos los rincones de la geografía veracruzana atiende, en la gran mayoría de los casos, a la falta de pago a dichos servidores públicos que ha caracterizado sistemáticamente a las administraciones municipales desde sus comienzos. A pesar de su relevante función, la naturaleza del cargo, así como las disposiciones que en esa materia existen tanto a nivel federal como local, los Agentes y Subagentes municipales siguen sin recibir una remuneración adecuada a su labor, por lo que planteamos que se atienda dicha situación y se incorpore al texto de la ley la obligación por parte de los Ayuntamientos de fijar en sus presupuestos de egresos la retribución que corresponda a dichos funcionarios públicos.*

...

*En atención a ello, y por los razonamientos ya expuestos con suficiencia en esta iniciativa, es que planteamos que se reforme el artículo 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre para que se reconozca, en primer lugar, el derecho de Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración; asimismo, dicha contraprestación a sus servicios deberá contener los rasgos que señalan los artículos 127 de la Constitución Política Federal, 82 de la local, así como 22 de la Ley Orgánica que rige a los municipios de la entidad; finalmente, y como elemento clave para evitar la intromisión injustificada a la autonomía municipal, se propone que la determinación precisa del monto a otorgar a los servidores públicos en comento sea facultad exclusiva de los entes municipales, para lo cual deberán fijarlo en el presupuesto de egresos*

*del ejercicio fiscal correspondiente, siguiendo en todo caso las reglas que el Código Hacendario municipal aplicable fije para ello...”<sup>16</sup>*

207. Respecto a la **“Iniciativa con proyecto de decreto del artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave”**, esta fue presentada por el diputado Enrique Cambranis Torres, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, en la segunda sesión ordinaria del segundo periodo de sesiones ordinarias, de fecha 9 de mayo de dos mil diecinueve, y publicada en la Gaceta Legislativa número 35; siendo turnada a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales, y de Gobernación para su estudio y análisis.

208. En la exposición de motivos de esta iniciativa, se aprecia la siguiente argumentación:

*“...Al resolver éstos asuntos, el Tribunal dejó en claro que se considera servidor público a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado y que esta calidad se desprende desde el nombramiento y la protesta, pasando por el derecho a recibir una remuneración proporcional a sus responsabilidades, adecuada e irrenunciable y fijada en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida.*

*Añade el Tribunal que una de las peculiaridades que distingue al funcionario o servidor público, y que lo legitima para el desempeño de su función, consiste en la obligación que se le impone de guardar el ordenamiento constitucional y las leyes que de ella emanen, tal y como sucede en los casos de Agentes y subagentes, los cuales son electos a través de mecanismos de participación ciudadana plasmados en la Ley Orgánica del Municipio Libre y rinden protesta de guardar la ley frente a la autoridad municipal, es decir, cumplen con todas las características de un servidor público pero no reciben remuneración alguna.*

*Aunado a lo anterior, la Ley Orgánica del Municipio Libre reconoce en forma expresa, en los artículos 61 y 114, la calidad de servidores públicos a los Agentes y Subagentes al precisar que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos.*

...

*No obstante, la trascendencia de las sentencias antes referidas y que abonan sobre el particular, es que el Tribunal Electoral además de dar la razón al recurrente, exhorta y en algunos casos vincula al Congreso del Estado a*

<sup>16</sup> <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXVI/GACETA15.pdf>



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

*legislar en la materia Esta necesidad de legislar es señalada con claridad, para hacer las adecuaciones tanto a la Constitución Local, como a la Ley Orgánica del Municipio Libre. En dichos ordenamientos, se debe contemplar el derecho de los agentes y subagentes municipales para recibir una remuneración...”<sup>17</sup>*

209. En relación con la **“Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 22 y se adiciona un segundo párrafo al artículo 61, y un segundo párrafo al artículo 108 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en materia de remuneración de agentes y subagentes municipales”**, esta fue presentada por la diputada federal Raquel Bonilla Herrera, en la octava sesión ordinaria del segundo periodo de sesiones ordinarias, de fecha 13 de junio del año en curso y publicada en la Gaceta Legislativa numero 41 (anexo A); siendo turnada a la Comisión Permanente de Gobernación para su estudio y análisis.

210. En el texto de la exposición de motivos de esta iniciativa se razona lo siguiente:

*“...Es preciso remarcar que la ley orgánica del municipio libre, le otorga la calidad de servidor público al Agente y Subagente Municipal, para tal efecto, es de mencionar que los artículo 19 y 61, del ordenamiento antes mencionado determinan 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 quienes serán dispuestos por esta ley”, y “los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos que funcionarán en sus respectivas demarcaciones como auxiliares de los Ayuntamientos”, respectivamente.*

*Sin embargo, actualmente la labor que desempeñan los agentes y Subagentes municipales del Estado de Veracruz, a favor del desarrollo municipal aun no es reconocida en su totalidad. Esta situación refleja que persiste la vulneración a los derechos de aquellos servidores públicos con actitud de servir a su comunidad. Es evidente el reclamo de los Agentes y Subagentes Municipales,*

<sup>17</sup> <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXVI/GACETA%2035.pdf>

*ya que ellos emanan mediante el mismo procedimiento con el cual son elegidas las principales autoridades del Ayuntamiento, Presidente Municipal, Síndico o Regidor, es decir, son puestos de elección popular...”<sup>18</sup>*

211. En relación con el **“Anteproyecto de punto de acuerdo en materia de remuneraciones y (sic) Agentes y Subagentes municipales”** éste fue presentado por el diputado Enrique Cambranis Torres, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, en la Décima Sesión Ordinaria del Primer Periodo de Sesiones Ordinarias de fecha ocho de enero del presente año y publicado en la gaceta legislativa numero 14; asimismo, la responsable informa que no se ha emitido algún punto de acuerdo en relación con el ante proyecto antes citado.

212. Respecto a este anteproyecto, no está de más, señalar que al momento en que el legislador hizo uso de la voz en la sesión ordinaria, para la presentación de dicho anteproyecto de punto de acuerdo, entre otras palabras expresó:

*“...El 23 de noviembre del 2018, la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, resolvió el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales, promovido por el ciudadano Leonardo Durán Pérez, agente municipal de la congregación de Lomas de Rogel, perteneciente al municipio de Emiliano Zapata, Veracruz, por medio del cual impugnó la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz el 12 de noviembre del 2018.*

*La trascendencia de este fallo de la sala regional es que resuelven a favor del agente municipal su pretensión de recibir una remuneración económica como servidor público municipal.*

*Hay que recordar que los agentes y subagentes municipales son autoridades electas constitucionalmente por medios democráticos reconocidos por nuestras leyes y que la misma Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado les establece diversas obligaciones y responsabilidades que tienen que cumplir.*

*Es por ello el criterio de los tribunales interpretando nuestra Constitución, han concluido que los agentes y subagentes municipales tienen el derecho, como*

<sup>18</sup> <http://www.legisver.gob.mx/gaceta/gacetaLXVI/AnexoA41.pdf>

*comenté hace un momento, a una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función...”<sup>19</sup>*



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

213. Asimismo es un hecho público y notorio que hasta la fecha no se ha emitido resolución alguna correspondientes a las citadas iniciativas, tal como se advierte de la página del Congreso del Estado, visible en la liga

<https://www.legisver.gob.mx/numeralia/numeraliaLXV/iniciativas/LXV%20INICIATIVAS%2002%20DE%20JUNIO%202020.pdf>

214. De este modo, a consideración de este órgano jurisdiccional se pone en evidencia la inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, por parte del Congreso del Estado, que ha provocado las indebidas omisiones de los Ayuntamientos.<sup>20</sup>

215. Se dice lo anterior, porque aun cuando se han realizado diversos planteamientos al interior del Congreso del Estado; lo cierto es que solo se trata de iniciativas con proyecto de decreto, turnados a las Comisiones de Gobernación, a las Comisiones Permanentes Unidas de Justicia y Puntos Constitucionales y de Gobernación; las cuales, de acuerdo al propio informe de la responsable actualmente se encuentran turnados a tales instancias para su estudio y análisis.

216. Al punto, cabe hacer mención que el propio artículo 49 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, dispone que las iniciativas de ley o decreto se sujetaran a los trámites siguientes:

I. Turno a Comisiones;

II. Dictamen de comisiones;

III. Discusión del dictamen en el pleno del Congreso, a la cual podrá asistir el Gobernador o quien él designe, para hacer las aclaraciones que considere

<sup>19</sup>

[http://www.legisver.gob.mx/VersionEstenografica/versionLXV/Version\\_8enero19\\_DecimaPrimeraSesionOrd..pdf](http://www.legisver.gob.mx/VersionEstenografica/versionLXV/Version_8enero19_DecimaPrimeraSesionOrd..pdf)

<sup>20</sup> 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.

## TEV-JDC-42/2020

necesarias;

IV. Votación nominal; y

V. Aprobación por la mayoría que, según el caso, exija la Constitución del Estado y esta ley.

Aprobada la ley o decreto, se turnará al Titular del Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación en la Gaceta Oficial del Estado.

En el caso de urgencia u obviedad, calificado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, o cuando esté por terminar algún período de sesiones, el Congreso podrá dispensar los trámites reglamentarios.

217. No obstante, como se puede desprender de las documentales públicas a que se ha hecho referencia, se observa que el Congreso del Estado, no ha proseguido con la fase de discusión y aprobación por parte del Pleno para que, conforme al consenso democrático de dicho órgano legislativo, se positivice en los ordenamientos estatales, el mandamiento constitucional de garantizar a los señalados servidores públicos, la remuneración económica que como derecho constitucional les asiste.

218. Por lo que, de lo que se ha visto hasta aquí, tal como lo refieren los inconformes, la Soberanía del Estado a la fecha no ha positivizado en normas concretas, la remuneración económica que por esta vía reclaman; es decir, que, al tenor de las disposiciones normativas desplegadas con antelación, queda al descubierto la inconstitucional omisión legislativa de tipo relativa que hacen valer.

219. Desde esta arista, para este órgano jurisdiccional, es claro que el Congreso del Estado, en la materia que nos ocupa, no ha cumplido con unas de las obligaciones que surgen del mandato de la Constitución, precisamente lo dispuesto por el artículo 127, fracción VI, que en materia de remuneración de los servidores públicos, ordena que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer

efectivo el contenido del presente artículo y las disposiciones constitucionales relativas.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

220. Desde este panorama, 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.

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

222. 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.

223. En esta misma línea argumentativa, como se precisó en el marco normativo del presente fallo, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz vigente, tiene como función desarrollar en el Estado las disposiciones constitucionales relativas a la organización y funcionamiento de sus Municipios.

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

225. Ciertamente, como quedó precisado en líneas anteriores, la Ley Orgánica del Municipio Libre en Veracruz, solo reconoce en su artículo 22, párrafo segundo, una remuneración obligatoria para los cargos de

**TEV-JDC-42/2020**

elección popular a nivel municipal de Presidente, Regidores y Síndicos, así como su obligación de presupuestar, con determinadas características para fijar la misma.

226. 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.

227. En este estado de cosas, 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.

228. 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.

229. 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.

230. En consecuencia, la inconstitucional omisión legislativa detectada, se estima contraria al artículo 127, en relación con los diversos artículos 1º y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se impide que dichas disposiciones de la Carta Magna sean plenamente eficaces en beneficio de quienes ejercen el cargo de Agentes y Subagentes Municipales en el Estado.

231. 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-electoral de los Agentes y Subagentes Municipales de percibir una remuneración adecuada y proporcional por su encargo.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

232. En consecuencia, al resultar **fundado** el presente agravio, para hacer eficaz y real el derecho que tienen los servidores públicos a percibir una remuneración, es **apremiante** que en la Entidad, se fije ese derecho de manera concreta en los ordenamientos constitucionales y legales correspondientes; por lo tanto, se estima procedente **ordenar** al Congreso del Estado de Veracruz, para que en el ámbito de sus atribuciones, **a la brevedad 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; con la finalidad de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 82 de la Constitución Política Local.<sup>21</sup>

233. En tal medida, para privilegiar los derechos humanos de los servidores públicos con el carácter de Agentes y Subagentes municipales del Estado, se considera que la emisión de las normas que den funcionalidad al derecho que se reclama, se deben llevar a cabo en el menor tiempo posible.

234. Por lo que, a la brevedad, la autoridad responsable deberá llevar a cabo las adecuaciones y reformas constitucionales y legales que correspondan, a fin de armonizar tales disposiciones conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

235. Además, de lo anterior, una vez que se emitan las normas que hagan eficaz y real el derecho que tienen los citados servidores públicos, se **ordena** a la Legislatura del Estado, para que de manera inmediata y a través de los medios eficaces conducentes haga del conocimiento de tales reformas, a todos los Ayuntamientos de la Entidad, para que estos tomen las medidas previsibles, y contemplen en sus respectivos presupuestos de egresos, la remuneración que deben pagarse a los Agentes y

<sup>21</sup> En términos similares se pronunció la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-2813/2014, SUP-JRC-0122/2013, SUP-JRC-0640/2015, SUP-JRC-0724/2015.

Subagentes Municipales en la Entidad, atendiendo a los parámetros máximos y mínimos que se han establecido en la presente ejecutoria.

236. Dicho Órgano Legislativo, deberá informar a este Tribunal, del cumplimiento de lo aquí ordenado, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, acompañando la documentación que lo respalde.

### **SÉPTIMA. Efectos de la sentencia**

237. Al haberse concluido que los actores, en su carácter de Agentes y Subagentes Municipales del Municipio de Córdoba, Veracruz, son servidores públicos, auxiliares del Ayuntamiento y como consecuencia de ello, tienen el derecho a recibir una remuneración **adecuada** por el desempeño de su cargo, de conformidad con el artículo 404, tercer párrafo del Código Electoral de Veracruz, lo procedente es **ordenar al Ayuntamiento responsable**, realice las acciones siguientes:

a) En pleno respeto a su autonomía y en colaboración con la **Tesorería Municipal**, de acuerdo a su organización y recursos que contenga, emprenda un análisis a la disposición presupuestal que permita formular ante el Cabildo una modificación a la propuesta del presupuesto de egresos para el ejercicio dos mil veinte, de modo que se modifique el pago de una remuneración para todos los Agentes y Subagentes Municipales, como servidores públicos en su calidad de Agentes o Subagentes Municipales de acuerdo a lo establecido en esta sentencia, misma que deberá cubrirse a partir del uno de enero de dos mil veinte.

b) Para fijar el monto de la remuneración que corresponde otorgar a todos los Agentes y Subagentes Municipales, la autoridad municipal responsable deberá tomar en cuenta las bases establecidas en el artículo 82, de la Constitución Política Local, 35, fracción V, de la Ley Orgánica del Municipio Libre y 306, del Código Hacendario, y los parámetros establecidos por la Sala Superior y



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

Sala Regional Xalapa, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de Reconsideración SUP-REC-1485/2017 y los juicios ciudadanos SX-JDC-23/2019, SX-JDC-24/2019, SX-JDC-25/2019, SX-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019 y acumulados, 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 reciben las sindicaturas y regidurías.
- **No podrá ser menor al salario mínimo vigente en la entidad.**

c) Aprobada en Sesión de Cabildo el presupuesto de egresos en términos de los incisos que anteceden, el Ayuntamiento deberá hacerlo del conocimiento del Congreso del Estado de Veracruz, **remitiendo la documentación pertinente en la que se precise la categoría, titular y percepciones** que recibirán los Agentes y Subagentes Municipales.

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

e) **Se vincula al Congreso del Estado de Veracruz**, para que, con base a la propuesta de modificación de presupuesto que le formule el Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz; conforme a sus atribuciones y en breve término, de ser procedente, se pronuncie al respecto.

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

g) Se **ordena** al Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus atribuciones, **a la brevedad** 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.

h) Se **ordena** a la Legislatura del Estado, para que, cumplido lo ordenado el inciso anterior, de manera inmediata y a través de los medios eficaces conducentes, **haga del conocimiento de tales reformas, a todos los Ayuntamientos de la Entidad**, para que estos tomen las medidas previsibles, y contemplen en sus respectivos presupuestos de egresos, la remuneración que deben pagarse a los Agentes y Subagentes Municipales en la Entidad, atendiendo a los parámetros máximos y mínimos que se han establecido en la presente ejecutoria.

i) El Congreso del Estado deberá informar a este Tribunal, el cumplimiento de lo ordenado en los incisos **g) y h)**, dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a que ello ocurra, remitiendo la documentación atinente que demuestre el cumplimiento.

### **Apercibimiento**

238. Para los efectos precisados, se apercibe al Ayuntamiento de Córdoba 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 374 del Código Electoral de Veracruz.

239. Toda vez que, cuando el cumplimiento de las sentencias o resoluciones de los Tribunales Electorales corre a cargo de alguna



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

autoridad, ésta debe proceder a su inmediato acatamiento en términos de los artículos 41, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que establece que, la interposición de los medios de impugnación constitucionales y legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

240. Lo anterior, teniendo en cuenta que en términos del artículo 128, de 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.

241. 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.

242. A partir de las anteriores consideraciones y efectos de la presente sentencia, este Tribunal estima, se restituyen y reparan **los derechos adquiridos** de los actores que le han sido vulnerados, tal como lo solicita en su demanda.

243. 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.

244. 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/> perteneciente a este órgano jurisdiccional.

245. Por lo expuesto y fundado se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se declara **infundada** por una parte y **parcialmente fundada** la omisión de otorgarle a los actores, una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones como Agentes y Subagentes municipales pertenecientes al Municipio de Córdoba, Veracruz.

**SEGUNDO.** Se ordena, al **Ayuntamiento de Córdoba, Veracruz**, dar cumplimiento a la presente sentencia, en términos de lo señalado en el apartado de "*Efectos de la sentencia*".

**TERCERO.** Se declara **fundada** la omisión legislativa en contra del Congreso del Estado de Veracruz.

**CUARTO.** Se **vincula** al Congreso del Estado de Veracruz, para dar cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia.

**QUINTO.** Se **ordena** al Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus atribuciones, **a la brevedad 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; en los términos señalados en los "*Efectos*" del presente fallo.

**SEXTO.** Se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, que los datos de la medida de apremio impuesta, sean incorporados al catálogo de sujetos sancionados.

**NOTIFÍQUESE:** **por oficio** al Ayuntamiento de Córdoba y al Congreso, ambos del Estado de Veracruz; y **personalmente** a los actores en el domicilio señalado en el escrito inicial de demanda, así como **por estrados** a los demás interesados de conformidad con los artículos 387, 393 y 404, fracciones I y II, del Código Electoral de Veracruz.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta; **Roberto Eduardo Sigala Aguilar, a cuyo cargo estuvo la ponencia;** y José Oliveros Ruiz, quien emite voto concurrente, ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL  
DE VERACRUZ

*Claudia Díaz Tablada*  
**CLAUDIA DÍAZ TABLADA  
MAGISTRADA PRESIDENTE**

*José Oliveros Ruiz*  
**JOSÉ OLIVEROS RUIZ  
MAGISTRADO**

*Roberto Eduardo Sigala Aguilar*  
**ROBERTO EDUARDO SIGALA  
AGUILAR  
MAGISTRADO**

*Jesús Pablo García Utrera*  
**JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA  
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**



**TRIBUNAL  
ELECTORAL  
DE VERACRUZ**



**VOTO CONCURRENTENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 414, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ, Y 25, 26 Y 37, FRACCIÓN X, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ, FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ OLIVEROS RUIZ, EN JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO TEV-JDC-42/2020.**

Con el debido respeto, me permito formular voto concurrente en la sentencia correspondiente al juicio ciudadano al rubro citado, por las siguientes razones.

### **Sentido**

En el presente asunto, esencialmente, se declara parcialmente fundada la omisión de pago a los actores, de recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo como Agentes y Subagentes Municipales, la cual se encuentra constitucional y legalmente reconocida en su favor; y por otra parte, se declara fundada la inconstitucional omisión legislativa del Congreso del Estado

### **Motivos del voto**

#### **Efectos para el Congreso del Estado**

De manera respetuosa, no comparto el sentido de los efectos que se determinan en el presente asunto, respecto al a la vinculación que se hace al Congreso del Estado, por los siguientes motivos.

De acuerdo con los efectos de la sentencia, se ordena al Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus atribuciones, a la brevedad 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.

Asimismo, que el Congreso del Estado deberá informar oportunamente a este Tribunal Electoral sobre dicha medida, para tenerlo por cumplido en ese aspecto.

Sobre lo cual, en un hecho público y notorio que en autos de diversos juicios ciudadanos, resueltos por este Tribunal Electoral, el referido órgano legislativo solo se ha concretado a informar de manera reiterada, que actualmente cuenta con tres iniciativas con proyecto de decreto que están en proceso ante las comisiones respectivas, además de un anteproyecto de punto de acuerdo, que está en trámite ante la Junta de Coordinación Política de dicho Congreso.

Esto es, que el órgano legislativo estatal ha venido informando sobre la existencia de esas iniciativas y anteproyecto de punto de acuerdo, desde la anualidad pasada, sin que a la fecha del presente asunto se cuente con algún otro dato idóneo que permita conocer el estado procesal o avance de tal iniciativa.

En el entendido que, dicha circunstancia o reiteración de la misma información, no exime al Congreso del Estado al cumplimiento, dentro de un plazo cierto o máximo, con el efecto legislativo al que se le exhortó.

Por tanto, no comparto que, solo se le requiera al Congreso del Estado en el presente asunto para que informe oportunamente hasta que legisle; sin imponerle un plazo cierto o máximo.

Lo anterior, porque a partir de la obligación de los jueces de vigilar el cumplimiento de las sentencias,<sup>1</sup> considero que en el presente asunto se deben incorporar nuevos razonamientos, tendentes a solicitar y verificar las acciones específicas realizadas por el Congreso del Estado de Veracruz, para contemplar en la Ley

---

<sup>1</sup> Lo que además se sustenta en la Jurisprudencia 31/2002, de rubro: **EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO.**

Orgánica del Municipio Libre, la remuneración a los Agentes y Subagentes Municipales por el ejercicio del cargo.

En efecto, lo relativo a lo ordenado al Congreso del Estado, para que en el ámbito de sus atribuciones, a la brevedad legisle para que se contemple el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales de recibir una remuneración y su correspondiente presupuestación, se trata de una cuestión que ha sido exigida en diversos juicios ciudadanos.

Por lo cual, desde mi óptica, es necesario solicitar que dicha autoridad precise el avance específico que a la fecha presentan tales acciones, así como establecer un periodo concreto y razonable, que permita verificar el cumplimiento del presente fallo.

Esto es, a la fecha en que se resuelve, considero que este órgano jurisdiccional bien puede solicitar un avance de los trabajos realizados en comisiones a dicho ente legislativo, así como enfatizar la necesidad de que dicha labor se concluya en una fecha determinada, como puede ser de manera previa a la conclusión del próximo periodo de sesiones ordinarias.

Ciertamente, no pasa desapercibido para este órgano jurisdiccional como hecho notorio,<sup>2</sup> que actualmente el Congreso del Estado cuenta con tres iniciativas con proyecto de decreto, que están en proceso ante las Comisiones respectivas, además de un anteproyecto de punto de acuerdo, en trámite ante la Junta de Coordinación Política de dicho órgano legislativo, y que dichas iniciativas se presentaron desde el dieciséis de enero, nueve de mayo y trece de junio, todas de dos mil diecinueve, y turnadas a la Comisión Permanente de Gobernación.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Se invoca como hecho notorio, con base en la tesis **XIX.1o.P.T. J/4**, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **HECHOS NOTORIOS. LOS MAGISTRADOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PUEDEN INVOCAR CON ESE CARÁCTER LAS EJECUTORIAS QUE EMITIERON Y LOS DIFERENTES DATOS E INFORMACIÓN CONTENIDOS EN DICHAS RESOLUCIONES Y EN LOS ASUNTOS QUE SE SIGAN ANTE LOS PROPIOS ÓRGANOS.** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 2025.

<sup>3</sup> Como consta en el cuaderno incidental TEV-JDC-291/2019 INC-1.

Por tanto, resulta evidente que a la fecha no se han concretado las acciones implementadas por el Congreso del Estado, respecto a su vinculación de legislar en cuanto al derecho de los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración económica en su calidad de servidores públicos.

Sin pasar por alto que, tanto en las sentencias emitidas por éste órgano jurisdiccional, si bien no se establecieron plazos específicos al Congreso del Estado para el cumplimiento del efecto en cuestión, dicha circunstancia no exime a ese órgano legislativo de su cumplimiento dentro de un plazo cierto.

En tales circunstancias, al resultar vinculado el Congreso del Estado de Veracruz para reconocer en la legislación el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración debidamente presupuestada por parte de los Ayuntamientos de la Entidad, resulta necesario establecer efectos orientados al cumplimiento del fallo.

Es decir, si bien dicho órgano legislativo ha realizado acciones para tal fin, lo cierto es que, hasta la fecha de la presente determinación, no existe evidencia de que haya concretado las tres iniciativas con proyecto de decreto y un anteproyecto de punto de acuerdo que, desde el año pasado, informa se encuentran en proceso ante las Comisiones respectivas y la Junta de Coordinación Política.

Por lo que, en el presente asunto, se estima necesario precisar que los efectos deberían ser los siguientes:

1. El Congreso del Estado de Veracruz, a más tardar dentro del siguiente periodo de sesiones ordinarias del dos mil veinte, que de acuerdo con el artículo 5 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, comprende del cinco de noviembre de este año al último día de enero del año siguiente, deberá agotar el procedimiento legislativo dispuesto por el artículo 49 de dicha Ley Orgánica, conforme lo siguiente.

2. El Congreso del Estado se reunirá a partir del cinco de noviembre de cada año para celebrar un Primer Período de Sesiones Ordinarias, el cual concluirá el día último del mes de enero del año siguiente; y a partir del dos de mayo de cada año para celebrar un Segundo Período de Sesiones Ordinarias que concluirá el día último del mes de julio siguiente.
3. Dentro de tal periodo de sesiones, la Junta de Coordinación Política y las respectivas Comisiones, deberán dictaminar las iniciativas y anteproyecto de punto de acuerdo, relativos a reconocer en la legislación el derecho de los Agentes y Subagentes Municipales a recibir una remuneración y su correspondiente presupuestación por parte de los Ayuntamientos de la entidad.
4. Para que una vez dictaminadas, de ser el caso, la Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva, sometan a consideración del Pleno del Congreso los dictámenes respectivos, a fin de que estos sean votados, en términos de los artículos 24 fracciones IV y V, 33, fracción I y II, 37, fracciones I y IV, y 38, del citado ordenamiento.
5. Realizado lo anterior, deberá informar a este Tribunal Electoral el resultado de tal procedimiento legislativo, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes a que ello ocurra, remitiendo las constancias que acrediten su informe.

Para su cumplimiento, se **vincula al Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Veracruz**, conforme a su competencia y atribuciones; así como, para que remita copia certificada de los documentos o constancias donde se verifique que han cumplido con los efectos ordenados; con apercibimiento que, en caso de incumplimiento, se podrá hacer acreedor a alguna de las medidas de apremio previstas por el artículo 374 del Código Electoral de Veracruz.

A partir de estas disposiciones, desde mi perspectiva, estimo que la autoridad referida puede apresurar los trabajos legislativos que permitan obtener una respuesta favorable a las pretensiones de remuneración de los Agentes y Subagentes Municipales de la entidad en un periodo cierto, lo que se estima lógico y razonable, además de abonar al principio de certeza de los justiciables y sentar bases para el cumplimiento de los fallos.

Máxime que la función de este Tribunal Electoral no se reduce a la dilucidación de controversias, sino que se ocuparía con mayor eficacia de vigilar y proveer lo necesario para llevar a cabo la plena ejecución de sus funciones.

Por último, también considero que la metodología de estudio de los disensos del presente asunto se podía plantear de forma diferente, para facilitar su lectura y comprensión, acorde al carácter didáctico de las sentencias.

Esto es así, porque estimo que, bajo una secuencia lógica, primero debía analizarse el derecho de los servidores públicos auxiliares de recibir una remuneración y, posteriormente, analizar cada uno de los ejercicios fiscales reclamados, lo que podría facilitar la comprensión del presente fallo.

Por las razones expuestas, respetuosamente, si bien comparto el sentido del presente juicio, también disiento de las consideraciones o argumentos que lo sustentan, por lo cual emito el presente voto concurrente.

**ATENTAMENTE**

  
**JOSÉ OLIVEROS RUIZ**

**MAGISTRADO**