

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

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1698/2014.

**ACTORA:** SANDRA LUNA NÚÑEZ.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER  
JUDICIAL DEL ESTADO DE  
VERACRUZ.

**TERCERO INTERESADO:** GABRIEL  
MIRANDA CALVO.

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIOS:** CLAUDIA MYRIAM  
MIRANDA SÁNCHEZ Y JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA.

México, Distrito Federal, a quince de octubre de  
dos mil catorce.

**VISTOS** para resolver el juicio para la  
protección de los derechos político-electorales del ciudadano  
identificado con la clave **SUP-JDC-1698/2014**, promovido por  
**Sandra Luna Núñez** quien se ostenta como Agente Municipal  
de la Congregación de Vicente Guerrero, municipio de Río  
Blanco, Estado de Veracruz, a fin de controvertir la sentencia  
emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado  
de Veracruz, que determinó declarar infundado el agravio hecho  
valer por la ahora promovente, en el que reclamó del citado  
ayuntamiento, la negativa de pagarle las remuneraciones

inherentes a dicho cargo, que aduce tiene derecho; y,

### **R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que la actora hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte:

**1. Jornada Electoral.** El veintisiete de marzo de dos mil once, Sandra Luna Núñez fue electa como Agente Municipal propietaria de la Congregación de Vicente Guerrero, del Municipio de Río Blanco, Veracruz para el periodo dos mil once-dos mil catorce.

**2. Expedición de constancia de mayoría.** El veintisiete de abril de dos mil once, le fue entregada la constancia de mayoría a la hoy actora. Con efectos a partir del primero de mayo del propio año.

**3. Escrito de solicitud de pago.** El seis de marzo de dos mil catorce, Sandra Luna Núñez, en su calidad de Agente Municipal en funciones, presentó ante la Oficialía de Partes del Ayuntamiento de Río Blanco, un escrito en el que esencialmente señaló:

“... como servidor público estoy a disposición en el momento que se me requiera cualquier dato estadístico o delegación de cualquier otra especie por parte del honorable cabildo.

Así mismo informo a ustedes que nunca recibí de parte de la comuna anterior pago alguno por los gastos que siempre he erogado en gestiones a favor de los habitantes de la demarcación territorial de Vicente Guerrero. Por lo que pido a ustedes se me permita indicarle los gastos realizados, así como los emolumentos que nunca se me cubrieron y a los que tengo derecho por ser representante popular.

Estoy a sus órdenes en el domicilio av. Oaxaca, Col. Ricardo Flores Magón No. 21 de este Municipio. Mismo domicilio donde espero la respuesta a mi petición”.

**4. Juicio ciudadano.** El treinta de abril de dos mil catorce, Sandra Luna Núñez, en su carácter de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, municipio de Río Blanco, Estado de Veracruz, promovió ante el Ayuntamiento en cita, demanda de juicio ciudadano contra *“la negativa del ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, en específico de la Presidenta Municipal, Tesorero, Síndico Único, Regidor de la Comisión de Hacienda Municipal, a pagarme la totalidad de la dieta y demás compensaciones en efectivo o en especie incluyendo sueldos, aguinaldos, gratificaciones y otros”*, que aduce son inherentes a su encargo.

**5. Resolución del medio de impugnación.** El cuatro de julio de dos mil catorce, el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, emitió resolución en el juicio ciudadano identificado con la clave JDC-312/2014, en los siguientes términos:

**“QUINTO. Estudio de fondo.** De la lectura integral de la demanda, se advierte que la actora aduce como acto impugnado la negativa del Ayuntamiento de Río Blanco, por

conducto de su Presidenta, Tesorero, Síndico Único, y Regidor de la Comisión Hacienda Municipal de pagarle la dieta, compensaciones en efectivo en especie, sueldo, aguinaldo, gratificaciones, estímulo, comisión capacitación, desarrollo y otros.

Al efecto, señala que la referida negativa le causa agravio en derechos político-electorales, porque desde el inicio de su gestión la fecha en que presenta la demanda -30 de abril- el Ayuntamiento del período 2011-2013 y el actual han omitido cubrirle el pago a que tiene derecho, en su calidad de servidora pública electa popularmente, conforme a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal; 82 de la Constitución local, y a la Jurisprudencia 21/2011 de rubro "CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).

Por tanto, la pretensión de la actora es que se determine la existencia de la negativa del Ayuntamiento a efectuar los pagos reclamados, y por tanto, se le ordene a éste a que los cubra conforme al período desempeñado.

Para acreditar la negativa mencionada, ofrece las pruebas consistentes en:

...

I.- Documental pública.- Consistente en el acta de cómputo de elección de agente municipal que expidió por la junta municipal electoral.

II.- Documental pública.- Documento expedido por el H. Ayuntamiento constitucional de Rio Blanco, Veracruz de Ignacio de la Llave sobre la constancia de mayoría de elección de agente municipal, de fecha 27 de abril del año 2011.

III.- Documental pública.- Del acta de entrega recepción de la agencia municipal Vicente Guerrero de fecha 02 de mayo del 2011.

IV.- Documental.- Consistente en el oficio dirigido por la suscrita al cabildo del H. ayuntamiento de rio Blanco Veracruz, a fin de que me dieran audiencia para informarles de los gastos y los emolumentos de la suscrita.

V.- Documental pública consistente en la solicitud dirigida al Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, a fin de que proporcione los planes de ingresos 2010-2013.

VI.- Documental ad cautelam consistente en el informe que deberá rendir el H. Ayuntamiento constitucional de Río Blanco Ver. Del plan de egresos 2010-2011-2013, para lo cual pido se le requiera al H. Ayuntamiento en caso de que a la suscrita no se le proporcione.

VIII. Documental Pública.- Consistente en el informe que deberá rendir el H. Ayuntamiento Constitucional de Río Blanco Veracruz, de Ignacio de la Llave, con domicilio conocido de la colonia centro de Río Blanco Veracruz, a fin de que informe de lo siguiente:

- a) Que en el plan de egresos 2010-2011, se anotó en el rubro respectivo un sueldo para el agente municipal de la congregación Vicente Guerrero de Río Blanco, Veracruz; informando sobre la cantidad y forma de pago, así como cualquier otra prestación que debiera otorgarse a la representante de la agencia municipal.
- b) Que en el plan de egresos 2011/2012 contempló que en el plan de egresos 2010-2011 se anotó en el rubro respectivo un sueldo para el agente municipal de la congregación Vicente Guerrero de Río Blanco, Veracruz; informando sobre la cantidad y forma de pago así como cualquier otra prestación que debiera otorgarse a la representante de la agencia municipal.
- c) Que en el plan de egresos 2012/2013 contempló que en el plan de egresos 2010-2011 se anotó en el rubro respectivo un sueldo para el agente municipal de la congregación Vicente Guerrero de Río Blanco, Veracruz; informando sobre la cantidad y forma de pago así como cualquier otra prestación que debiera otorgarse a la representante de la agencia municipal.
- d) Que en el plan de egresos 2013/2014 contempló que en el plan de egresos 2010-2011 se anotó en el rubro respectivo un sueldo para el agente municipal de la congregación Vicente Guerrero de Río Blanco, Veracruz; informando sobre la cantidad y forma de pago así como cualquier otra prestación que debiera otorgarse a la representante de la agencia municipal.

...”

Cabe mencionar que el Ayuntamiento responsable en el informe circunstanciado, no realiza manifestación alguna respecto a la negativa atribuida.

Previo a analizar dicho motivo de inconformidad, se expone el marco normativo aplicable a la figura del Agente Municipal, bajo la consideración de que son electos popularmente, tal como se razonó en el considerando SEGUNDO.

Conforme a lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, 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.

El artículo 172, antepenúltimo y penúltimo párrafo, de la misma ley, disponen que dichos Servidores rendirán protesta el primer día del mes de mayo siguiente a la elección; y que en caso de renuncia, licencia, faltas temporales o definitivas de los Agentes y Subagentes se estará, en lo conducente, a lo dispuesto por la misma ley para el caso de los Ediles.

Por su parte, los artículos 114, 61 y 62 de la misma ley, refieren 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. Tienen las siguientes obligaciones:

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

IV. Expedir gratuitamente las constancias requeridas por el Encargado del Registro Civil y cualquier otra autoridad en ejercicio de sus funciones;

V. Promover que en sus respectivas demarcaciones se establezcan los servicios públicos que requiera la comunidad;

VI. Vigilar el cumplimiento del precepto de la enseñanza obligatoria, tanto para los niños como para las niñas;

VII. Dar parte a las autoridades de la aparición de cualquier calamidad pública para que se tomen las medidas convenientes;

VIII. Actúa por delegación en el ejercicio de as funciones, comisiones o encargos que el ayuntamiento le encomiende;

IX. Fungir como auxiliar del Ministerio Público;

**X. Tomar las medidas conducentes para el desempeño de sus funciones;**

XI. Solicitar al Ayuntamiento los medios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones; y

El numeral 115, fracción III, de la misma ley, entre los deberes impuestos a los servidores públicos municipales, 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 del Congreso o la Diputación Permanente, con excepción de los Agentes y Municipales.

Adicionalmente, los artículos 5, 96 Bis, fracción VII, y 106, prevén otras actividades en las cuales dichos servidores intervienen, tales como, la creación, supresión o fusión de municipios, en los cuales deben ser escuchados, igualmente, para el otorgamiento de las concesiones para prestar servicios públicos municipales, la celebración de convenios para beneficio en la prestación de servicios a los habitantes; y ser tomados en cuenta por las Comisiones del Ayuntamiento

para elaborar un proyecto de presupuesto de egresos, según el ramo, conforme a las necesidades que les indiquen.

Ahora bien, el Ayuntamiento tiene como obligaciones respecto a los Agentes y Subagentes, el capacitarlos mediante cursos, seminarios, y demás actividades tendientes a eficientar el mejor cumplimiento de sus responsabilidades, conforme con lo establecido en el artículo 35, fracción XVIII.

Asimismo, acorde con lo previsto en los numerales 151, fracción I 156, fracción I, los Agentes y Subagentes son sujetos de sanciones por parte del propio Ayuntamiento, las cuales pueden consistir en apercibimiento, amonestación o sanción económicas en caso, de suspensión, destitución o inhabilitación, serán impuestas por el Congreso del Estado, con base en la denuncia que realice el Cabildo.

Establecido lo anterior, se estima que el agravio invocado por la actora es **infundado**, por lo siguiente:

La actora aduce que la negativa del Ayuntamiento a pagarle su sueldo, vulnera dos disposiciones constitucionales, el artículo 127 del orden federal, y el 82 del orden local, cuyos textos, en lo que interesa, son los siguientes:

"Artículo 127.- Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, 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 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.**

..."

“Artículo 82. Los cargos públicos del Estado durarán el tiempo señalado por las leyes, y los que obtengan no generarán derecho alguno a su favor para conservarlos.

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

**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.**  
...”

(énfasis añadido)

Como se advierte de tales disposiciones, efectivamente se prevé de manera general a favor de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, el pago de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, la cual será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.

Sin embargo, el segundo párrafo del artículo 22 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, determina claramente que sólo el Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores tendrán derecho a una remuneración, misma que se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, sin que se haga alusión alguna a los Agentes y Subagentes Municipales.

Por tanto, para que pueda establecerse la obligación del Ayuntamiento de realizar el pago reclamado por la actora, primero debe acreditarse el derecho a recibirlo y para que esto acontezca, debe encontrarse previsto expresamente en la norma que regula esa función y por ende, incluido en el presupuesto de egresos correspondiente, tal como lo disponen los artículos 71, fracción IV de la Constitución Local

y 35, fracción V, de la precitada Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, en cuanto a la atribución de aprobar los presupuestos de egresos según los ingresos disponibles y conforme a las leyes del Estado, debiendo incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales y que deberán ajustarse a lo previsto en el numeral 82 de la citada Constitución Local.

Conforme con lo anterior, se considera que no le asiste razón a la actora para demandar las prestaciones que pretende, primero porque como se explica, en la normativa no se encuentra regulado el pago por el desempeño del cargo a favor de los Agentes y Subagentes Municipales, debido a que como ya se dijo, de acuerdo, con el segundo párrafo del artículo 22 de la mencionada Ley Orgánica Municipal, sólo se remunera al Presidente, el Síndico y Regidores, y para ello, es necesario que tal remuneración esté fijada en el presupuesto correspondiente; de tal forma, que sí no está autorizada expresamente en la Ley citada, retribución alguna para los Agentes y Subagentes Municipales, el Ayuntamiento en cuestión, no tiene obligación de incluirla en el presupuesto de egresos, pues sólo teniendo dicha obligación, es que podría considerarse que vulneró las disposiciones constitucionales invocadas por la actora, puesto que estaría incurriendo en la negativa de pago derivada de una omisión constitucional y legal, lo que no acontece en la especie.

Incluso, es un hecho notorio para este órgano jurisdiccional que conforme a la normativa aplicable y las máximas de la experiencia, fundamentadas en los artículos 277 y 278 del Código Electoral, que los cargos de Agentes y Subagentes Municipales no son remunerados por los Ayuntamientos, no obstante, que como se precisó, asume el cargo como consecuencia de una elección popular, aspecto que se robustece con la excepción prevista en el artículo 115, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, en el sentido de que nos les aplica el deber de abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de la Federación (sic), del Estado, o de dos o más municipios, lo que no puede hacer los Ediles que sí son remunerados.

Tal circunstancia, se reitera con el hecho público y notorio que sucedió en el marco de los trabajos preparatorios de la elección de Agentes y Subagentes Municipales de este año, consistente en la presentación del "ANTEPROYECTO CON PUNTO DE ACUERDO MEDIANTE EL CUAL SE EXHORTA A LOS AYUNTAMIENTOS DE LA ENTIDAD A QUE, CONFORME A SU DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL,

OTORGUEN REMUNERACIÓN ECONÓMICA A LOS AGENTES Y SUBAGENTES DE SUS CONGREGACIONES Y RANCHERÍAS, A EFECTO DE ESTIMULAR SU TRABAJO Y HACER MÁS EFICIENTE EL EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES EN BENEFICIO DE LA POBLACIÓN QUE REPRESENTAN, PRESENTADO POR LA DIPUTADA GLADYS MERLÍN CASTRO, INTEGRANTES DEL GRUPO LEGISLATIVO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL”, en el cual se expuso, entre otros motivos, que fue formulado derivado de la petición recibida de agentes y Subagentes, quienes en el desempeño de su cargo realizan múltiples gastos y no cuentan con remuneración económica de los Ayuntamientos, por lo que, proponía que en los casos de que dichos entes consideren y existan las posibilidades presupuestales, les otorguen la remuneración a dichos servidores públicos; propuesta de punto de acuerdo que fue turnada a la Junta de Coordinación Política del Congreso del Estado, sin que a la fecha se haya pronunciado dicho Congreso al respecto.

En tales condiciones, es inconcuso que no se encuentra regulado en la norma el pago o remuneración a favor de los citados servidores públicos, circunstancia a partir de la cual se deriva la inexistencia de la negativa u omisión reclamada por la actora.

No obstante, dado que la promovente afirma que dicho pago se incluyó en los planes de egresos respectivos, y que la negativa es imputable tanto al Ayuntamiento en funciones como al que concluyó en el período 2011-2013, manifestando:

"para poder desempeñar mi cargo es necesario que en el plan de egresos que laboran (sic) los ayuntamientos, se anoten en el rubro respectivo el sueldo del agente municipal. Tengo noticia de que en el plan de egresos del ejercicio-fiscal 2011 el cabildo que lo elaboró, contempló en el rubro respectivo el sueldo de agente municipal pero al concluir su mandato la comuna de que lo sucedió hizo caso omiso de ese acuerdo, violentando con ello los derechos político-electorales, que me corresponden, incluso también tengo noticia que el ayuntamiento que ejerció del 2011-2013 llevo (sic) a cabo una sesión de cabildo para acordar la negativa del pago a la suscrita en mi calidad de agente municipal."

Y por tanto, reitera que le causa agravio la negativa del Ayuntamiento al pago del salario contemplado en cada uno de los ejercicios 2011 a 2014, es que se atiende a que, como se precisó en párrafos precedentes, la actora, entre otras pruebas ofreció el acuse de recibo del escrito dirigido al

Presidente Municipal de Río Blanco, Veracruz, que presentó el treinta de abril del año en curso –misma fecha en que presentó la demanda-, ante el Ayuntamiento mediante el cual solicitó se le expidiera copia del plan de egresos 2010-2011-2012-2013. Asimismo, que solicitó que este Tribunal requiriera al citado Ayuntamiento, sin que previamente lo hubiera solicitado, información sobre la inclusión en los planes de egresos 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013 y 2013-2014, el rubro del sueldo, pago o cualquier otra prestación, para el Agente Municipal de la Congregación Vicente Guerrero

Petición a la que se acreditó, por lo que, el Magistrado Instructor estimó procedente requerir al Ayuntamiento en funciones por conducto del Síndico y tesorero, con el fin de que informaran sobre lo manifestado por la actora, en cuanto al ejercicio actual, y al Congreso del Estado por conducto de la Secretaría General y Comisión de Fiscalización, lo relativo a los ejercicios anteriores de 2011 a 2013, y de cuyos informes, valorados de conformidad con lo dispuesto por los artículos 276, fracción I y 277 del Código Electoral, se obtiene que en ninguno de los presupuestos de egresos de los períodos señalados se contempló como lo afirma la actora, algún rubro por concepto de pago, prestación, a favor de los Agentes y Subagentes del Ayuntamiento Río Blanco, o en específico, del Agente Municipal de la Congregación Vicente Guerrero del citado municipio.

Por tanto, con independencia de que, como se dijo, no se regula constitucional o legalmente pago a favor de dichos servidores públicos, la actora, ante la afirmación de que ello se había incluido en los planes respectivos, debía cumplir con la carga de la prueba de acreditarlo, en términos de lo dispuesto por el artículo 278 del Código Electoral, para que este órgano colegiado tuviera por actualizada la negativa atribuida al Ayuntamiento mencionado.

No es óbice a lo anterior, que la actora apoye su derecho en la Jurisprudencia 21/2011 de rubro "CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)" ya que la misma, es aplicable, de inicio a la Legislación de Oaxaca, cuya disposición constitucional prevé cuáles cargos de elección popular tienen fijada una remuneración por el desempeño de las funciones municipales, y en el caso específico, se trataba de la privación de la remuneración de un cargo de concejal, figura equivalente a los que integran los Ayuntamientos en el Estado de Veracruz, esto es, al Presidente, Síndico y Ediles, conforme al artículo 68 de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

En tales condiciones, al resultar **infundado** el agravio invocado por la actora, se concluye que es inexistente la negativa de pago reclamada al Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz.

Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 5, fracción III y 8º, fracción XXII 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/>) del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

[...]

**PRIMERO.** Se tiene por no presentado el escrito de Gabriel Miranda Calvo, quien ostenta la calidad de tercero interesado, por las razones expuestas en el considerando TERCERO.

**SEGUNDO.** Es **infundado** el agravio invocado por Sandra Luna Núñez, por los motivos expuestos en el considerando QUINTO de la presente sentencia.

**TERCERO.** Es inexistente la negativa de pago atribuida al Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz.

**CUARTO.** Publíquese la presente sentencia en la página de internet ([www.teever.gob.mx/](http://www.teever.gob.mx/)) del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave”.

**6. Medio de impugnación.** El nueve de julio dos mil catorce, Sandra Luna Núñez presentó, ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, demanda, a fin de controvertir la sentencia precisada en el resultando que antecede, en la que expresó los siguientes agravios:

“La presente resolución es violatoria de los siguientes artículos: 1, 4, 14,16, 41, 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de los artículo 6 y 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos:

*Artículo Primero.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los*

*que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

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.

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.

Artículo 8 de la Convención Interamericana de derechos Humanos:

2. Nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En los países donde ciertos delitos tengan señalada pena privativa de la libertad acompañada de trabajos forzados, esta disposición no podrá ser interpretada en el sentido de que prohíbe el cumplimiento de dicha pena impuesta por juez o tribunal competente. El trabajo forzoso no debe afectar a la dignidad ni a la capacidad física e intelectual del recluso.

3. No constituyen trabajo forzoso u obligatorio, para los efectos de este artículo:

a. los trabajos o servicios que se exijan normalmente de una persona reclusa en cumplimiento de una sentencia o resolución formal dictada por la autoridad judicial competente. Tales trabajos o servicios deberán realizarse bajo la vigilancia y control de las autoridades públicas, y los individuos que los efectúen no serán puestos a disposición de particulares, compañías o personas jurídicas de carácter privado;

b. el servicio militar y, en los países donde se admite exención por razones de conciencia, el servicio nacional que la ley establezca en lugar de aquél;

c. el servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la existencia o el bienestar de la comunidad, y

d. el trabajo o servicio que forme parte de las

obligaciones cívicas normales.

La resolución recurrida es violatoria de los principios de la protección más amplia al persona o principio pro homine, también lo es del artículo 4 y 5 constitucional que establecen el principio pro (sic) operatio y aunque no es materia laboral sino electoral, la suscrita fue mandada por el pueblo de mi congregación para cumplir lo ordenado por el pueblo nado por el pueblo: trabajar a favor de él. Mandato sagrado protegido por la constitución. Los cargos de representación popular concretan la idea de que la soberanía nacional da origen a la representación, cuyo titular es el propio pueblo en su totalidad, sin que en su totalidad, sin que ningún individuo o grupo pueda atribuirse. El pueblo es el único que puede delegar su soberanía para que sea ejercida en su nombre a través de quienes el elige. Quizás aquí cabría una intermedio entre *pro homine* y *pro operario*.

Es violatoria de los principios esenciales de la constitución, toda vez que es una obligación ejercer el cargo, una responsabilidad que daría lugar su incumplimiento a una figura de carácter penal para el caso de no ejercerse en la forma debida. Pues bien la suscrita ejercía la responsabilidad que el pueblo me confirió, hasta su totalidad, por lo que si el pueblo me eligió, y esta elección es equiparada a la de un presidente municipal, síndico o regidor, ya que el pueblo ejerce su autoridad por conducto del voto, y se delegan responsabilidades, también lo es que deben delegarse los medios necesarios para el ejercicio de dicho cargo de elección popular. Tan es así que el artículo 75 ordena lo siguiente:

I.- al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior o en la ley que estableció el empleo.

En todo caso, dicho señalamiento deberá respetar las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Congreso General.

El espíritu de este mandato es proteger no tanto al funcionario o Servidor público, es proteger el mandato del pueblo para que se cumplan los fines más esenciales que este ordena y necesita. Por lo que el tribunal correspondiente al indicar que es infundado el agravio viola en mi perjuicio los artículos mencionados, toda vez que el

artículo 75, señala la obligación de que se pague el servicio que se presta, ya que este ordena la búsqueda de una solución a esta situación. Por ello el pago es inherente al cargo y no es exclusivo del Estado de Oaxaca.

Así tenemos la siguiente jurisprudencia:

*CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA).*- (Se transcribe).

Si un cargo administrativo es remunerado, cuanto más debe serlo un cargo en el que el pueblo elige directamente a la persona para que esta cumpla el mandato.

De ahí surge la siguiente pregunta: ¿Es violatorio de derechos humanos que se trabaje y no se pague? ¿Contempla la constitución que el mandato que ordena el pueblo no tenga emolumentos?

**7. Recepción en Sala Regional.** El diez de julio siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Xalapa, la demanda presentada por Sandra Luna Núñez. El aludido escrito fue registrado como cuaderno de antecedentes con la clave **SX-868/2014**.

**8. Acuerdo de Sala Regional Xalapa.** El propio día, el Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa dictó un acuerdo, en el cual determinó declinar su competencia a favor de esta Sala Superior.

**9. Remisión y recepción del expediente en Sala Superior.** En cumplimiento al acuerdo precisado en el resultando que antecede, mediante oficio identificado con la clave TEPJF/SRX/SGA-1390/2014, de diez de julio de dos mil catorce, la Sala Regional Xalapa remitió el expediente SX-

868/2014, el cual fue recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el once siguiente.

**10. Integración del Asunto General.** Mediante proveído de once de julio de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-AG-49/2014**, promovido por Sandra Luna Núñez.

En cumplimiento al acuerdo de mérito, el asunto fue turnado a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para el efecto de proponer a la Sala Superior la determinación correspondiente, relativa al cauce que debe darse al escrito de referencia.

**II. Acuerdo de aceptación de competencia y reencauzamiento.** El veintitrés de julio de dos mil catorce, la Sala Superior emitió resolución en el Asunto General mencionado, en el sentido de aceptar la competencia planteada y reencauzar el escrito a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Una vez realizado el trámite del asunto en cuestión, se ordenó la integración del juicio ciudadano **SUP-JDC-1698/2014**; el cual, fue turnado a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza para los efectos de resolución.

**III. Radicación y requerimiento.** En su oportunidad el Magistrado Constancio Carrasco Daza acordó la radicación del

expediente en su Ponencia; requirió diversa información al Ayuntamiento del municipio de Río Blanco, Estado de Veracruz.

**IV. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado admitió la demanda y al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación precisados en el proemio de esta sentencia, en los términos expresados en la resolución incidental de veintitrés de julio de dos mil catorce, en la que se determinó aceptar competencia para conocer y resolver el presente juicio.

Esto es, conforme a lo previsto en los artículos 99, párrafo segundo y cuarto, fracción V, y 41, párrafo segundo, base VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo anterior, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Sandra Luna Núñez, a fin de controvertir la omisión de otorgarle el pago de las

remuneraciones a las que aduce tiene derecho, en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, en el Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz; en tanto que señala se vulnera su derecho político-electoral de ser votada.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** La Sala Superior considera que el medio de impugnación en estudio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en la que se hacen constar el nombre de la promovente, así como su domicilio para recibir notificaciones; se identifica la resolución combatida y el órgano jurisdiccional responsable; se mencionan los hechos base de la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados; además, contiene la firma autógrafa de la actora, en términos de lo previsto en el artículo 9º, párrafo 1, de la ley de la materia.

**b) Oportunidad.** La demanda fue presentada en tiempo, de conformidad con lo establecido en el artículo 8, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que el asunto que nos ocupa, no se encuentra relacionado con proceso electoral alguno y por tanto, los plazos se computan en días hábiles.

Así, el plazo de cuatro días previsto en el numeral de referencia, se cumple por virtud de que se notificó a la actora la sentencia impugnada el cuatro de julio de dos mil catorce y el escrito de demanda se presentó el nueve siguiente, sin contar el sábado cinco y domingo seis de julio por ser inhábiles.

En ese orden, resulta incuestionable que el medio de impugnación se presentó dentro del plazo legal.

**c) Definitividad.** Este órgano jurisdiccional estima que se cumple este requisito en razón de que la resolución impugnada, constituye un acto definitivo y firme, contra el que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar el acto controvertido.

**TERCERO. Causales de improcedencia.** Previo al estudio del fondo de la *litis* planteada, se deben analizar y resolver las causales de improcedencia hechas valer por Gabriel Miranda Calvo, quien se ostenta como Síndico Único y Representante del Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz Ignacio de la Llave, persona que comparece en calidad de tercero interesado (misma calidad con la cual se apersonó al juicio local y le fue reconocida por la autoridad responsable).

Lo anterior, toda vez que su examen es preferente, de conformidad con lo previsto en los artículos 1 y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia

Electoral, ya que ello atañe directamente a la procedibilidad del medio de impugnación.

En ese sentido, la parte tercero interesada señala que en su concepto se actualizan las causales de improcedencia de falta de legitimación e interés jurídico de la accionante, así como *prescripción del pago reclamado* por la enjuiciante.

Finca su argumentación en lo establecido en la porción de la acción de inconstitucionalidad 3/2005 y controversia constitucional 60/2005, resueltos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en la jurisprudencia P./J.52/2011; emitida por el citado máximo tribunal del país; en el sentido de que los Agentes y Subagentes Municipales no son designados mediante un proceso electoral propiamente dicho, regido por los principios constitucionales previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para las elecciones de Presidente Municipal, los Síndicos y Regidores, esto es, dichos Agentes y Subagentes son auxiliares del ayuntamiento y por tanto, no implica que sean cargos de elección popular.

Por tanto señala que, debe decretarse fundada la causal de improcedencia mencionada en términos de lo dispuesto en la tesis aislada P.XVI/2005, cuyo rubro es: *"NORMAS GENERALES EN MATERIA ELECTORAL. PARA QUE PUEDAN CONSIDERARSE CON TAL CARÁCTER E IMPUGNARSE A TRAVÉS DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD, DEBEN REGULAR ASPECTOS RELATIVOS A LOS PROCESOS ELECTORALES*

*PREVISTOS DIRECTAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”.*

Así también aduce que, tomando en consideración que esta Sala Superior ha resuelto asuntos en los cuales ha condenado al pago a servidores públicos (que fueron electos popularmente), de sus remuneraciones por el término de un año, conforme a la Ley Federal del Trabajo; en el caso aduce que ese reclamo ha prescrito dado que la accionante se encuentra impedida para reclamar el pago desde que comenzó su gestión hasta su término.

Por tanto, sólo es dable reclamar -en caso de que proceda- el pago del último año de su gestión como Agente Municipal.

En principio, en cuanto a la prescripción del pago, es dable señalar que ese argumento se analizará en el fondo porque está íntimamente relacionado con el derecho a recibir remuneración por el encargo realizado que aduce la actora; de ahí que no resulte jurídico sobreseer el juicio ciudadano por razones que atañen el estudio de fondo de la cuestión planteada, dado que se vulneraría el vicio lógico de petición de principio.

Ahora, a juicio de esta Sala Superior las causales de improcedencia consistentes en falta de legitimación e interés jurídico son **infundadas**.

En cuanto a la legitimación de la accionante, en el caso, el artículo 13, párrafo 1, inciso b), contenido en el Libro Primero, Título Segundo, Capítulo Sexto, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, intitulado "De la legitimación y de la personería", prevé que la promoción de los medios de impugnación en materia electoral corresponde a *"los ciudadanos..., por su propio derecho, sin que sea admisible representación alguna..."*.

En especial, respecto del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el artículo 79 del ordenamiento citado establece:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales, sólo procederá cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e), del párrafo 1, del artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

2. Asimismo, resultará procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas.

Es posible advertir, que la legislación señala que son los ciudadanos, personas físicas, los sujetos legitimados para promover el juicio para protección de los derechos político-

electorales del ciudadano, cuando aduzcan violaciones a alguno de los derechos protegidos por este juicio, circunstancia que en la especie acontece en razón que Sandra Luna Nuñez promueve el juicio ciudadano por propio derecho, aduciendo la violación a un derecho político electoral; en específico el de ser votado, atinente al derecho a recibir una remuneración por el encargo desempeñado.

En ese sentido, la accionante controvierte una sentencia emitida por un tribunal electoral en el ámbito local que a su parecer, le causa un agravio personal, directo e inmediato, puesto que le negó el derecho aludido, que desde su perspectiva le asiste.

Ahora, por lo que hace al interés jurídico, la Sala Superior considera que se cumple este requisito en razón que controvierte una resolución cuyo efecto fue declarar infundado el agravio hecho valer en el medio de impugnación interpuesto ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, en donde se determinó la improcedencia de su solicitud de pago de emolumentos por el cargo que desempeñó como Agente Municipal.

En ese sentido, para la procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución controvertido se viola algún derecho político-electoral, en agravio del promovente, con independencia de que

en la sentencia se consideren fundados o infundados los conceptos de agravio; es decir, el elemento en estudio sólo es de carácter formal y tiene como objeto determinar la procedibilidad del juicio.

Tal criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior en las jurisprudencias identificadas con las claves 02/2000, consultable a fojas 374 a 376, de la "Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral", "Jurisprudencia", volumen 1; y la jurisprudencia 7/2002, Consultable a páginas 372 y 373, del Volumen 1, de la Compilación 1997-2012, ambas de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyos rubros son del tenor siguiente:

*"JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA".*

*"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO".*

Por tanto, la enjuiciante tiene interés jurídico, para promover el medio de impugnación.

**CUARTO. Consideraciones esenciales del Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz en la sentencia reclamada.** La autoridad responsable apoyó su determinación en las razones siguientes:

Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 19, 61, 62, 114, 115, fracción III, y 172 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, las Congregaciones estarán a cargo de un servidor público denominado Agente Municipal, quienes durarán en su encargo hasta cuatro años contados a partir de que rindan protesta, el primer día del mes de mayo siguiente a la elección.

En caso de renuncia, licencias, faltas temporales y definitivas de los Agentes y Subagentes estarán a lo dispuesto por la propia ley para el caso de los ediles y funcionarán como auxiliares de los ayuntamientos.

Estableció que, entre los deberes impuestos a los servidores públicos municipales, 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 del Congreso.

Señaló, que de conformidad con el artículo 35, fracción XVIII de la Ley Orgánica Municipal, el Ayuntamiento tiene como obligaciones respecto de los Agentes y Subagentes, el capacitarlos mediante cursos, seminarios y demás actividades tendentes a eficientar sus actividades.

Mencionó que en términos de lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos y 82 del orden local, se establece que los servidores de los tres niveles de gobierno recibirán el pago de una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función; pero que, el diverso 22 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, determina, claramente, **que sólo el Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores tendrán derecho a una remuneración, la cual se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio.**

Enfatizó que, para establecer la obligación de pago a cargo del Ayuntamiento, primero debía acreditarse el derecho a recibirlo, empero en el caso, Sandra Luna Núñez, omitió demostrar tener ese derecho, **sobre todo porque, de conformidad con los artículos 22 y 115, fracción III de la Ley Orgánica del Municipio, no se encuentra autorizada remuneración alguna a favor de los Agentes Municipales.**

Aunado a que, de la valoración de la pruebas aportadas al procedimiento, de la revisión de los informes de egresos de 2010-2014 del Ayuntamiento de Río Blanco, Estado de Veracruz, no se advertía que se encuentre alguna partida para los citados servidores públicos.

En ese sentido determinó declarar infundados los agravios hechos valer por la demandante en aquella instancia.

**Resumen de agravios.** La actora expone como motivos de disenso, en síntesis, los siguientes:

Se viola en su perjuicio los artículos 1, 4, 5, 14, 16, 41, 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los diversos 6 y 8 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior, porque aduce que la comunidad de Vicente Guerrero ejerció su soberanía al elegirla popularmente como servidora pública, por lo cual, al habersele otorgado facultades de representación del pueblo, y ser su encargo -Agente Municipal- equiparable al de un Presidente Municipal, Síndico o Regidor, tiene derecho a recibir una remuneración, tal como lo establece el artículo 75 de la Constitución Federal.

Razón por la que desde su óptica, la resolución violenta, además, lo establecido en la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, de rubro: *CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UNA DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)*.

Bajo ese contexto, formula los siguientes cuestionamientos: “*¿Es violatorio de derechos humanos que se trabaje y no se pague? ¿Contempla la constitución que el mandato que ordena el pueblo no tenga emolumentos?*”.

**QUINTO. Marco normativo.** Esta Sala Superior considera importante hacer referencia al marco legal aplicable al caso.

Los artículos 115, 116 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen:

**Artículo 115.**

(...)

Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I. 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. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

(...)

**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución.

**Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, 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. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

VI. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, 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.

La Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece en sus artículos 68 y 82, lo siguiente:

**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.

**Artículo 82.** Los cargos públicos del Estado durarán el tiempo señalado por las leyes, y los que los obtengan no generarán derecho alguno a su favor para conservarlos.

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

**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. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la del Presidente de la República, establecidas éstas en los presupuestos de egresos correspondientes. Ningún servidor público de la administración pública estatal podrá recibir remuneración mayor a la del Gobernador del Estado.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico, salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivada de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función; la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República ni de la mitad de la señalada para el Gobernador del Estado, en los presupuestos correspondientes.

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, **ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que se encuentren asignados por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo.** Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado.

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables, tanto en efectivo como en especie.

No podrán reunirse en una sola persona dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el municipio, y de este último y la Federación, salvo previa autorización del Congreso o la Diputación Permanente en los términos que señale la ley. Quedan exceptuados de esta disposición los empleos del ramo de la enseñanza y las consejerías o representaciones ante órganos colegiados, así como aquellos cargos que por efectos de un convenio de coordinación o alguna disposición legal, requieran para su ejercicio que el servidor público ostente simultáneamente dos nombramientos de diferentes ámbitos de gobierno.

En tal caso, bastará que dicho servidor público informe al Congreso que se encuentra en tal circunstancia y éste podrá disponer la verificación necesaria.

Todos los servidores públicos del Estado y los municipios, al entrar a desempeñar sus cargos, harán la protesta formal de guardar y cumplir con la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes que de ellas emanen.

La Ley Orgánica Municipal, en los artículos 18; 19; 61; 114 y 115, fracción III; establece:

**Artículo 18.** El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles:

- I. El Presidente Municipal;
- II. El Síndico, y
- III. Los Regidores.

**Artículo 19.** 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 electos conforme a lo dispuesto por esta ley.

**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.

**Artículo 115.** Los servidores públicos municipales deberán:

[...]

III. 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 del Congreso o la Diputación Permanente. **Quedan exceptuados de esta disposición, los Agentes y Subagentes Municipales**, así como los empleos del ramo de la enseñanza, las consejerías o representaciones ante órganos colegiados y los de carácter honorífico en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia;

Como se evidencia de las normas transcritas, los Municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal 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.

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

Asimismo, el referido numeral en su párrafo segundo, base I, señala que 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

propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

También se establece que la remuneración es irrenunciable por el desempeño del cargo, siempre que se encuentre previsto en el presupuesto de egresos.

Que los Ayuntamientos en el Estado de Veracruz se integran por Presidente Municipal, Síndico y Regidores; que deben abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, de éste y la Federación, del Estado y el Municipio, o de dos o más municipios; así también se establece que los Agentes y Subagentes Municipales son servidores públicos integrantes de una congregación o ranchería, pero que se exceptúan de tal disposición.

Del marco normativo anterior, es posible advertir que las remuneraciones que se disponen para los servidores públicos en el Estado de Veracruz, deben tener sustento en el presupuesto de egresos.

**SEXO. Precisión de la *litis* y pretensión de la demandante.** Es dable recordar que Sandra Luna Núñez fue electa Agente Municipal, para el Municipio de Río Blanco, por el periodo comprendido entre el primero de mayo de dos mil once al treinta de abril del dos mil catorce, periodo durante el cual afirma, el Ayuntamiento de Río Blanco fue omiso en pagarle, una remuneración por el ejercicio del encargo.

Es por ello que, el pasado treinta de abril del año en curso, la demandante presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz, cuyos agravios fueron desestimados.

Su causa de pedir, la hace depender de que la referida remuneración, es una obligación a cargo del Estado e irrenunciable para el servidor público derivada del cargo que desempeñó como Agente Municipal, electo popularmente.

Por tanto, es factible afirmar que **la pretensión** de la accionante es que se revoque la sentencia reclamada y se ordene el pago de la remuneración a la que afirma tiene derecho, por el cargo que desempeñó como Agente Municipal de la congregación de Río Blanco, Veracruz.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo.** Como se dio cuenta en el considerando CUARTO de esta ejecutoria, el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, estimó en esencia que el reclamo de pago de una remuneración, (hecho valer por la accionante desde esa instancia) no era procedente, esencialmente, porque de los informes rendidos por el Ayuntamiento (previo requerimiento del Magistrado instructor) en los que envió copia certificada de los presupuestos de egresos correspondientes a ese municipio, por los años de dos mil once a dos mil catorce, no se advirtió la autorización de una remuneración para el

servidor público que ostentara el cargo de Agente Municipal que ostentó la actora.

Una vez precisado lo anterior, para este órgano jurisdiccional electoral federal el motivo de inconformidad es **infundado** porque, la enjuiciante parte de una premisa inexacta, al suponer que la remuneración que solicita es inherente al cargo de Agente Municipal.

Al efecto, es preciso recordar que el artículo 115, párrafo primero, Base I, de la Constitución Federal establece que, cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. A su vez, en la Base IV, penúltimo párrafo, del aludido precepto constitucional, se prevé que los presupuestos de egresos **serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y, deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos** municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 constitucional

Por su parte, el artículo 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que los servidores públicos de la Federación, Estados, del Distrito Federal 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.**

A su vez, la Constitución Política del Estado de Veracruz, establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal, un síndico y el número de regidores que la ley determine.

El Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece:

**Artículo 2.** Para los efectos de este Código se entenderá por:

[...]

**III. Ayuntamiento:** El Cuerpo Colegiado integrado por el Presidente Municipal, Síndico y Regidores, elegidos en términos de la legislación aplicable.

**Artículo 276.** Los Ayuntamientos acordarán anualmente las remuneraciones para sus integrantes y empleados de confianza, de acuerdo con los lineamientos que determine la Ley Orgánica del Municipio Libre.

**Artículo 308.** 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 la primera quincena del mes de septiembre del año anterior al de su vigencia, para su posterior remisión al Congreso.

**Artículo 349.** Los Municipios y sus entidades, en el ejercicio del presupuesto, en el capítulo de servicios personales deberán:

I. Apegarse estrictamente a los niveles establecidos en los tabuladores de sueldos aprobados por el Cabildo;

[...]

**Artículo 306.** El proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio se integrará con los documentos que se refieran a: [...]

**V. 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;  
[...]

**Artículo 311.** El Ayuntamiento presentará al Congreso, **en el curso de la segunda quincena del mes de septiembre,** el proyecto anual de Ley de Ingresos, con sus propuestas de tasas, cuotas y tarifas aplicables para el cobro de las contribuciones municipales, **y el Presupuesto de Egresos del año siguiente.**

**Artículo 312.** Cuando las asignaciones establecidas en el presupuesto resultaren insuficientes para cubrir el servicio a que se destinen, las dependencias y entidades **solicitarán al Presidente, a través de la Tesorería, las modificaciones correspondientes a su respectivo presupuesto.** Dichas solicitudes se acompañarán con los informes que las justifiquen.

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

**Artículo 313.** **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.

Como se observa, los artículos en cita refieren esencialmente, que el ayuntamiento se integra de la forma en

que ya se ha expuesto (por Presidente Municipal, Síndico y Regidores) y que el presupuesto de egresos de cada municipio debe contener, entre otras cuestiones, **la tabulación** de los sueldos de los ediles; quienes recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, toda vez que sus cargos son obligatorios, pero no gratuitos.

También se advierte que, es factible hacer modificaciones al presupuesto de egresos del municipio por cuestiones extraordinarias, pero previo a la primera quincena del mes de septiembre, que es cuando se debe enviar al Congreso del Estado para que apruebe el presupuesto del año siguiente.

De igual forma, como se expuso con antelación, los artículos 22 y 115, fracción III de la Ley Orgánica Municipal, establecen que la remuneración es obligatoria para el Presidente Municipal, Síndico y Regidores, así como que éstos deben abstenerse de aceptar o desempeñar dos o más cargos remunerados en el Estado y Municipio; quedando exceptuados de esas disposiciones (de manera expresa) los Agentes y Subagentes Municipales.

De todo lo anterior, es posible señalar que, de una interpretación sistemática, funcional y gramatical de los artículos 115, fracciones I y IV, inciso c) párrafo tercero; y 127, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26, fracción I, incisos b) y c); y 82, de la Constitución Política del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave; 276; 306, fracción V y

308 del Código Hacendario Municipal; se colige que el presupuesto de egresos del Municipio de Río Banco, de la mencionada entidad federativa, debe aprobarse por las legislaturas del Estados y los Ayuntamientos, **sin que válidamente puedan realizarse pagos que no estén comprendidos en el presupuestos respectivo**, lo que tampoco implica una limitación al ayuntamiento para realizar modificaciones y ampliaciones al presupuesto.

En ese contexto, como se ha expuesto, la accionante reclama el pago de una remuneración que, conforme a constancias de autos se advierte no se encuentra comprendida en el presupuesto de egresos del Ayuntamiento de Río Blanco, Estado de Veracruz, tal como lo expuso la autoridad responsable; por lo cual, no es permisible exigir el pago de una retribución por el encargo desempeñado que no se encuentre previsto en el presupuesto del Ayuntamiento.

Al respecto, esta Sala Superior se ha pronunciado en lo conducente.<sup>1</sup>

En distinto orden, esta Sala Superior no advierte que pueda acogerse lo manifestado por la actora cuando invoca los artículos 1, 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y a partir de ellos solicita que se efectúe una interpretación en el sentido de que el cargo que

---

<sup>1</sup> SUP-JDC-501/2014 y acumulados.

detentó tiene que ser objeto de remuneración tal como son los de Presidente Municipal, Síndico y Regidor en la citada entidad federativa.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior que en la sentencia impugnada se reconoce como un hecho público y notorio que la diputada local Gladys Merlin Castro presentó al Pleno del Congreso del Estado una iniciativa que precisamente propone generar la normatividad necesaria para estar en posibilidad de que los agentes municipales de las congregaciones y rancherías obtengan una remuneración económica por el cargo que desempeñan, ya que dicho elemento de convicción sólo pone de manifiesto que actualmente se desarrollan los actos legislativos necesarios que tendrán por objeto deliberar sobre la implementación de una medida de esa naturaleza.

En consecuencia, para esta Sala Superior, los agravios expuestos por la accionante son **infundados**, por tanto, se confirma la sentencia reclamada.

#### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución emitida el cuatro de julio de dos mil catorce, por el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del

ciudadano JDC-312/2014, por las razones expuestas en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE:** por correo certificado al tercero interesado; **por oficio** al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y **por estrados** a la actora y demás interesados. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 26, 28, 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera. Ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**GABRIEL MENDOZA ELVIRA**