

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-1485/2017.

**RECORRENTE:** PABLO ROMÁN  
DUEÑAS HERRERA.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACIÓN,  
CORRESPONDIENTE A LA TERCERA  
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL  
CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ.

**MAGISTRADA PONENTE:** MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO.

**SECRETARIOS:** JULIO CÉSAR  
PENAGOS RUIZ Y JOSÉ ALFREDO  
GARCÍA SOLÍS

Ciudad de México, a veintiocho de febrero de dos mil dieciocho.

En el recurso de reconsideración indicado al rubro, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **RESUELVE revocar** la resolución impugnada.

**A N T E C E D E N T E S:**

Del escrito de demanda y de las constancias del expediente se advierten los hechos siguientes:

## **SUP-REC-1485/2017**

**1. Entrega de constancia de asignación.** El primero de mayo de dos mil catorce, el cabildo del Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, entregó constancias de asignación de Agentes y Subagentes Municipales, a las planillas que resultaron ganadoras para el periodo del primero de mayo de dos mil catorce al treinta de abril de dos mil dieciocho, y en la congregación de Vicente Guerrero se expidió la constancia a favor de la fórmula integrada por Pablo Román Dueñas Herrera y María del Carmen Suárez Nava, en su carácter de Agente Municipal propietario y suplente respectivamente.

**2. Juicio ciudadano local JDC 479/2017.** A fin de impugnar la omisión del Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, de incluir la remuneración que le corresponde por el ejercicio de su encargo como servidor público en los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales de dos mil quince a dos mil dieciocho, Pablo Román Dueñas Herrera, presentó el veinte de noviembre de dos mil diecisiete, ante la Oficialía de Partes del Tribunal local, juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

**3. Sentencia del Tribunal Local.** El ocho de diciembre del año próximo pasado, el Tribunal local dictó sentencia en el expediente antes referido, en el sentido de declarar infundados los agravios que el actor hizo valer, respecto

de la omisión de referido Ayuntamiento de otorgarle la remuneración que se le debe cubrir en los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales de dos mil quince a dos mil dieciocho.

**4. Juicio ciudadano federal SX-JDC-844/2017.** Inconforme con la sentencia antes referida, el trece de diciembre de dos mil diecisiete, Pablo Román Dueñas Herrera, en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, en el Municipio de Río Blanco, Veracruz, presentó ante el Tribunal Local, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que fue remitido a la Sala Regional Xalapa.

**5. Resolución impugnada.** El veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, la Sala Regional Xalapa resolvió confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Local.

**6. Interposición del recurso de reconsideración.** El veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio TEPJF/SRX/SGA-3042/2017, por medio del cual, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Xalapa, remitió el recurso de reconsideración de referencia.

**7. Remisión y turno.** Mediante acuerdo de veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta

## **SUP-REC-1485/2017**

ordenó integrar el expediente SUP-REC-1485/2017 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**8. Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó en su ponencia el recurso de reconsideración de que se trata.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

**PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto para controvertir una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral.

Cabe señalar que, en el presente caso, la vía intentada por Pablo Román Dueñas Herrera, ostentándose como

Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de Río Blanco Veracruz, resulta idónea para conocer de su pretensión y planteamientos, sin que sea obstáculo para ello, que en la Acción de Inconstitucionalidad 3/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se haya señalado que la elección de Agentes y Subagentes municipales, no es “un proceso electoral propiamente dicho de los que se encuentran salvaguardados por el artículo 116 de la Constitución Federal”. Lo anterior obedece a las razones siguientes:

Dicha afirmación se realizó en el contexto del estudio de un agravio consistente en que *“la reforma de los artículos 3º, fracción IV, y 48, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ambos ordenamientos legales del Estado de Veracruz, son violatorios del artículo 116, fracción IV, incisos b), c) y d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque excluyen al Tribunal Superior de Justicia del Estado de la resolución de controversias que se deriven con motivo de la celebración de los comicios relativos a los Agentes y Subagentes municipales, las cuales deben ser resueltas por la vía del sistema de medios de impugnación, previsto por la Constitución local, por mandato expreso del inciso d) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal”*.

## SUP-REC-1485/2017

El Máximo Tribunal Constitucional consideró, en el caso concreto, que para la resolución de las impugnaciones que pudieran surgir con motivo de tales comicios, se hubiera excluido a la Sala Electoral del Estado, no era violatorio de los principios consagrados en el artículo 116 del Pacto Federal; sin embargo, tal cuestión fue resuelta de la manera siguiente:

*"...Por mayoría de seis votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Valls Hernández, Silva Meza, y Presidente Azuela Güitrón, se resolvió que son constitucionales los artículos 3º, fracción IV, y 48 fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz; los señores Ministros Cossío Díaz, Díaz Romero, Góngora Pimentel y Sánchez Cordero votaron en contra. El señor Ministro Días Romero razonó el sentido de su voto..."*

Por tanto, dicho criterio no es de observancia obligatoria, pues la misma no alcanzó la mayoría calificada.

Aunado a lo anterior, cabe resaltar que el criterio de referencia, adoptado en una decisión de diecisiete de marzo de dos mil cinco, fue superado por la reforma publicada en la Gaceta Oficial del Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, el cuatro de agosto de dos mil once, en la cual, se incluyó en la fracción III del artículo 174 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, que el Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado resolverá sobre aquellas circunstancias que sean motivo de impugnación respecto al resultado en la aplicación de los procedimientos de elección o por

motivo de inelegibilidad de los candidatos, por los que no pudiera desempeñar su cargo algún agente o subagente municipal.

De tal suerte que la omisión que en ese entonces se cuestionó, con relación a los artículos 3º, fracción IV, y 48, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente en dos mil cinco, ya no fue motivo de incorporación en la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicada en la Gaceta Oficial, el diecinueve de agosto de dos mil dieciséis.

Además, con posterioridad a la mencionada Acción de Inconstitucionalidad 3/2005, la Sala Superior, si bien indicó, que la interposición de los medios de impugnación en materia electoral en contra de actos emitidos en los procedimientos para elegir autoridades municipales a través del voto popular, debe computarse todos los días y horas como hábiles, por tratarse de procesos electorales; también lo es que, reconoció que los procedimientos para elegir autoridades municipales a través del voto popular son procesos electorales, tal y como se corrobora en la jurisprudencia 9/2013<sup>1</sup>, la cual derivó de la

---

<sup>1</sup> Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, pp. 55 y 56, con título: "PROCEDIMIENTOS PARA ELEGIR AUTORIDADES MUNICIPALES A TRAVÉS DEL VOTO POPULAR, DEBEN

## **SUP-REC-1485/2017**

contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, en la cual, se analizaron elecciones diversas a las de Presidencia, Sindicaturas o Regidurías de Ayuntamientos.

Por ende, al haberse declarado la competencia de la Sala Superior para conocer del recurso de reconsideración planteado por el recurrente, lo conducente es analizar si en el caso, se surten los requisitos que, para dicho medio de impugnación, se establecen en la normativa aplicable.

**SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedibilidad.** El recurso de reconsideración que ahora se resuelve, cumple los requisitos generales y especiales de procedibilidad, como se precisa a continuación.

---

COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES, POR TRATARSE DE PROCESOS ELECTORALES. De lo dispuesto en los artículos 39; 41, párrafos primero y segundo, Base V; 99 y 116, párrafos primero y segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1, 2, párrafo 1; 3, párrafo 1, incisos a) y b) y párrafo 2, inciso d); 6, párrafo 1 así como 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se obtiene que con el objeto de garantizar el cabal cumplimiento a los principios de certeza y definitividad en materia electoral, el legislador estableció que en el plazo previsto para la impugnación de actos y resoluciones vinculados con el desarrollo de un proceso electoral, todos los días y horas se consideran hábiles; de ahí que si la renovación periódica de autoridades municipales se da a través de un proceso electoral, en virtud de que se lleva a cabo por medio del ejercicio del voto ciudadano, deben contabilizarse todos los días y horas, para la promoción de los medios de impugnación, máxime cuando entre la jornada electoral y la toma de protesta del cargo, debe agotarse, en su integridad, la cadena impugnativa. De esta forma, los asuntos sometidos al escrutinio jurisdiccional se resolverán dentro de las correspondientes etapas de esos procesos comiciales, previo a que queden clausurados. Con lo que se dota de plena efectividad a los principios rectores de la materia, de definitividad y certeza."

## **1. Requisitos generales**

### **1.1 Requisitos formales**

En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley de Medios de Impugnación, porque el recurrente: 1) Precisa su nombre, Pablo Román Dueñas Herrera, en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, en el Municipio de Río Blanco, Veracruz, y su firma; 2) Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para tales efectos; 3) Identifica el acto impugnado; 4) Menciona a la autoridad responsable; 5) Narra los hechos en los que basa su demanda; y, 6) Expresa los conceptos de agravio que sustentan sus impugnaciones.

### **1.2 Oportunidad.**

Se cumple porque el recurrente impugna la sentencia de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por la Sala Regional Xalapa, misma que le fue notificada en la misma fecha.

Por su parte, la demanda del recurso de reconsideración que motivó la integración del expediente al rubro, se presentó ante la Sala Regional Xalapa, el veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete; es decir, dentro del plazo

## **SUP-REC-1485/2017**

de tres días, previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, sin que para el cómputo deban tomarse en consideración el sábado veintitrés y el domingo veinticuatro del mes en cita, por ser días inhábiles en términos de la ley, ni tampoco el lunes veinticinco de diciembre, por ser declarado inhábil, de conformidad con el numeral 13, del punto Primero del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Número 3/2008, de treinta de abril de dos mil ocho, relativo a la determinación de los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos jurisdiccionales competencia del Tribunal Electoral.

### **1.3 Legitimación.**

El recurso de reconsideración fue presentado por parte legítima, porque en términos de lo previsto en el numeral 12, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, tiene la calidad de parte, toda vez que el recurrente comparece por propio derecho y en su calidad de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, en el Municipio de Río Blanco, Veracruz.

### **1.4 Interés jurídico.**

El accionante tiene interés jurídico para interponer el presente recurso de reconsideración, precisamente, porque es quien promovió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano sobre el

que recayó la sentencia recurrida, y en la cual alega, que la Sala Regional Xalapa confirmó la resolución emitida el ocho de diciembre de dos mil diecisiete, por el Tribunal Local, en el diverso juicio ciudadano JDC 479/2017.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia **07/2002** de esta Sala Superior, de rubro: ***“INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.”***<sup>2</sup>

### 1.5 Definitividad y firmeza.

En el recurso precisado en el rubro, se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios de Impugnación, consistente en haber agotado las instancias previas, toda vez que se controvierte la sentencia emitida por la Sala Regional Xalapa, al resolver un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mismo que es definitivo y firme, para la procedibilidad del recurso de reconsideración, dado 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.

---

<sup>2</sup> Visible en la *Compilación Oficial 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, pp. 398 y 399.*

## 2. Requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración.

Se cumple el requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, al tenor de lo sostenido en la Jurisprudencias 12/2014<sup>3</sup>, que a la letra señala:

**“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.-**

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el recurso de reconsideración procede para controvertir sentencias dictadas por las salas regionales, entre otros supuestos, cuando el planteamiento de constitucionalidad se vincule con la aplicación de normas que se estimen contrarias a la Constitución o a sus principios; en consecuencia, es evidente que se actualiza la procedibilidad de la reconsideración, con la finalidad de garantizar el control de constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, cuando el recurrente aduce que en la sentencia impugnada se omitió hacer el análisis del concepto de agravio que sustenta tal contravención; ello, porque la causa y objeto de la controversia planteada, consiste precisamente en analizar y determinar una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto; esto para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la justicia electoral.”

Al respecto, se estima pertinente señalar, que de la lectura de la demanda del recurso de reconsideración, se advierte que la parte actora alega que, contrario a lo

---

<sup>3</sup> Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 14, 2014, pp. 27 y 28.

sostenido por el Tribunal local, no existe controversia al considerar que los Agentes y Subagentes Municipales, tienen la calidad de servidores públicos y, en consecuencia, no es necesario que en disposición legal secundaria se establezca la obligación del Estado en su nivel municipal de otorgarles remuneración, pues es un derecho garantizado en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y asimismo, que el referido precepto de la Carta Magna, establece la obligación del Estado de fijar las remuneraciones a favor de los servidores públicos, sin que de la lectura del mismo se advierta o desprenda alguna excepción.

Por ende, la Sala Superior se encuentra obligada a estudiar en el fondo, si la Sala Regional Xalapa realizó el análisis de los agravios formulados por la parte entonces accionante, a la luz del artículo 127 de la Constitución Política Federal, sobre todo, porque a través del recurso de reconsideración es pertinente analizar cualquier omisión realizada por una Sala Regional, que involucre una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

**1. Omisión por parte de la Sala Regional de analizar el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

## **SUP-REC-1485/2017**

De la demanda que da origen al presente asunto, se advierte que el recurrente alegó que:

**a)** Contrario a lo sostenido por el Tribunal local, no existe controversia al considerar que los Agentes y Subagentes Municipales, tienen la calidad de servidores públicos y, en consecuencia, no es necesario que en disposición legal secundaria se establezca la obligación del Estado en su nivel municipal de otorgarles remuneración, pues es un derecho garantizado en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b)** El referido precepto de la Carta Magna, establece la obligación del Estado de fijar las remuneraciones a favor de los servidores públicos, sin que de la lectura del mismo se advierta o desprenda alguna excepción.

Ahora bien, la Sala Superior advierte que tales planteamientos no fueron analizados por la Sala Regional Xalapa, pese a que tal cuestión se planteó desde que se presentó la demanda del juicio ciudadano exhibido ante ese órgano jurisdiccional.

Lo anterior es así, pues la Sala Regional Xalapa únicamente se pronunció, sobre los dos temas que enseguida se enuncian, en los términos que se indican:

**a. Indebida fundamentación y motivación.**

- Es **infundado** el agravio planteado por el actor relativo a que la determinación del Tribunal local contiene una indebida fundamentación y motivación, ya que incorrectamente concluyó que no era sujeto de pago por su función como Agente Municipal.
- El reclamo de pago de una remuneración, hecha valer por el accionante no era procedente, esencialmente, porque la legislación municipal no contempla un salario al cargo de Agente Municipal, en atención al artículo 325 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz, el cual señala que, no se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto de egresos autorizado o modificado conforme a los lineamientos dispuestos por dicho código.
- El actor parte de una premisa inexacta, al suponer que la remuneración que solicita es inherente al cargo de Agente Municipal.

## SUP-REC-1485/2017

- 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, inciso b); y 82, de la Constitución Política del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave; 276, 306, fracción V y 308 del Código Hacendario Municipal; 22, 61, 62 y 115, fracción III de la Ley Orgánica Municipal, se colige que el presupuesto de egresos del Municipio de Río Blanco, de la mencionada entidad federativa, debe aprobarse por las legislaturas de los Estados y los Ayuntamientos, **sin que válidamente puedan realizarse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto respectivo**, lo que tampoco implica una limitación al ayuntamiento para realizar modificaciones y ampliaciones al presupuesto.
- El actor reclama el pago de una remuneración que no se encuentra comprendida en el presupuesto de egresos del ayuntamiento de Río Blanco, 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.
- Ese órgano jurisdiccional advirtió que no puede acogerse a lo pretendido por el actor, en el cual advierte que tiene que ser objeto de remuneración tal

como son la Presidencia Municipal, Sindicatura y Regidurías.

- Proceder conforme lo pretendido por el actor, implicaría la modificación del régimen jurídico aplicable, lo cual escapa al ámbito de actuación de este órgano jurisdiccional, ya que la facultad para crear, abrogar, derogar o modificar leyes, es facultad exclusiva, en el caso concreto, del Congreso local del Estado de Veracruz.

**b. Inconstitucionalidad de la omisión de fijar el pago al Agente Municipal.**

- Es **infundado** el agravio relativo a que el Tribunal local resolvió de forma diversa a lo solicitado, en razón de que se le planteó la inconstitucionalidad de la omisión de fijar la respectiva remuneración en el presupuesto de egresos respectivos, aunado a que el artículo 22 de la Ley Orgánica Municipal no atravesaría el tamiz de constitucionalidad, pues el mismo estaría en pugna con el 127 constitucional; ya que esa Sala tiene que eliminar dicho obstáculo para que se le paguen dichas remuneraciones.
- El actor señaló la presunta inconstitucionalidad de la omisión del ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, de no incluirlo en el presupuesto de egresos de los ejercicios fiscales de dos mil quince a dos mil

## **SUP-REC-1485/2017**

dieciocho, para el efecto de que le sea pagada su remuneración como Agente Municipal.

- Sin embargo, en suplencia de la queja, llegó a la conclusión de que el actor, de lo que realmente se duele, es de una omisión legislativa por parte del Congreso del Estado de Veracruz, de no prever la figura de los agentes municipales como cargos que deben ser remunerados.
- En este punto, es preciso señalar que la Sala Regional Xalapa sería competente para conocer de la controversia de esa naturaleza, sin que constituya impedimento que el acto sea una supuesta falta de regulación de la figura de Agentes Municipales en la normativa local, porque conforme a diversos preceptos constitucionales y legales, ese órgano colegiado tiene competencia para conocer y dilucidar de las presuntas omisiones legislativas en materia electoral.
- Precisado lo anterior, es necesario mencionar que aun y analizando dicha omisión, lo cierto es que el actor no alcanzaría su pretensión final, la cual es, que se le paguen las remuneraciones de los años dos mil quince a la fecha, ya que para ello tendría que llevarse a cabo una reforma legislativa, para que se modificara el artículo 22 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, a

fin de que los Agentes y Subagentes tengan el carácter de servidores públicos remunerados.

- De igual manera, tampoco se podría acoger la pretensión final del actor, debido a que no podría aplicar efectos retroactivos para condenar el pago de los años anteriores al actual.
- Por otra parte, es de señalar que en el mejor de los casos, que la Sala Regional Xalapa condenara el pago por el ejercicio fiscal correspondiente al dos mil dieciocho, el promovente no podría verse beneficiado con dicho pago, porque el presupuesto de egresos correspondiente al citado ejercicio fiscal ya fue aprobado, y como se advierte de los artículos 115, fracciones I y IV, inciso c) párrafo tercero; y 127, de la carta magna; 26, fracción I, incisos b) y c); y 82, de la Constitución Política local 276; 306, fracción V, 308 y 325 del Código Hacendario Municipal, no puede hacerse ningún pago que no esté comprendido en el presupuesto de egresos respectivo.
- Aunado a lo anterior, el actor manifestó que su encargo de Agente Municipal fenecería el treinta de abril de dos mil dieciocho<sup>4</sup>, por lo que, como ya se

---

<sup>4</sup> Como se advierte de la constancia de mayoría expedida por el ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, consultable a foja 20 del cuaderno accesorio único del juicio principal.

## SUP-REC-1485/2017

expuso, no resultaría beneficiado con dicha declaratoria.

- Así, tal situación no puede ser objeto del remedio procesal que estima el actor, pues como ya se precisó, carece de viabilidad en su aplicación.

Como se advierte, en modo alguno, la Sala Regional Xalapa se pronunció con relación al supuesto derecho de Pablo Román Dueñas Herrera, a percibir una remuneración por desempeñarse como Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de Río Blanco, Veracruz, de conformidad con lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Política Federal, entre otros preceptos.

Por el contrario, se advierte que la Sala Regional Xalapa, sustentada en el mencionado precepto constitucional, y en otros preceptos, concluyó que no pueden realizarse válidamente pagos que no estén comprendidos en el presupuesto respectivo, lo cual, resulta incongruente al planteamiento realizado por la parte entonces actora.

Por ende, la Sala Superior considera **fundado** el agravio relacionado con la omisión de que se trata.

En consecuencia, al haberse considerado fundado el agravio relacionado con un planteamiento de constitucionalidad realizado en la demanda del juicio para la protección de los derechos político electorales identificado con la clave SX-JDC-844/2017, de conformidad

con lo previsto en el artículo 69, párrafo 2, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo conducente es revocar la resolución emitida por la Sala Regional Xalapa, el veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, en el expediente antes mencionado.

## **2. Estudio en plenitud de jurisdicción**

Por consiguiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6, párrafo 3, de la ley adjetiva electoral que se consulta, en plenitud de jurisdicción, la Sala Superior llevará a cabo el examen de los planteamientos formulados en la demanda del juicio para la protección de los derechos político electorales que dio origen al expediente SX-JDC-844/2017.

Para ello, cabe precisar que se procederá al estudio de los conceptos de agravio que conlleven al mayor beneficio a la pretensión central del actor, consistente en que se le reconozca su derecho a recibir una remuneración, porque de acuerdo al marco constitucional local y federal, tiene el carácter de servidor público, dado que el principio de mayor beneficio, implica que debe privilegiarse el estudio de los argumentos que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos del acto impugnado.

**2.1 De acuerdo al artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Agentes y Subagentes Municipales, al ser servidores públicos, tienen inherente la prerrogativa de la remuneración**

Del análisis de la demanda del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano presentado ante la Sala Regional Xalapa, se observa que la parte accionante, entre otras cuestiones, hace valer que:

**a)** Contrario a lo sostenido por el Tribunal local, no existe controversia al considerar que los Agentes y Subagentes Municipales, tienen la calidad de servidores públicos y, en consecuencia, no es necesario que en disposición legal secundaria se establezca la obligación del Estado en su nivel municipal de otorgarles remuneración, pues es un derecho garantizado en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**b)** El referido precepto de la Carta Magna, establece la obligación del Estado de fijar las remuneraciones a favor de los servidores públicos, sin que de la lectura del mismo se advierta o desprenda alguna excepción.

Los agravios antes precisados se consideran **fundados y suficientes para revocar la resolución que se analiza**, al tenor de la argumentación siguiente:

### **Los Agentes Municipales como servidores públicos**

En la actualidad, es común el término funcionario público, a pesar de que fue sustituido por servidor público<sup>5</sup>.

Al respecto, la palabra **funcionario** proviene de la *“voz función, que se entiende, como una acción y ejercicio de un empleo, facultad y oficio, entre otras acepciones, por lo que, el funcionario es la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia”*<sup>6</sup>.

De Pina Vara señala, que por **funcionario** también puede entenderse como: *“una persona que afecta, con carácter de permanente, como profesional a un servicio del Estado, del Municipio o de cualquier corporación de carácter público”*<sup>7</sup>.

Ahora bien, para Olga Hernández y Enrique Quiroz expresan, que **funcionarios públicos** son: *“aquellos individuos que, encuadrados en determinada jerarquía,*

---

<sup>5</sup> Reforma de 28 de diciembre de 1982, al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

<sup>6</sup> Hernández Espíndola, Olga y Quiroz Acosta, “Funcionarios Públicos”, Enciclopedia Jurídica Mexicana, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/Ed. Porrúa, Tomo IV, 2002, p. 169.

<sup>7</sup> De Piña Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Ed. Porrúa, 15ª ed., 1998, p.280.

## SUP-REC-1485/2017

*prestan sus servicios dentro de la administración pública...*"<sup>8</sup>.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que por funcionario público debe entenderse toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública, y como para esto es indispensable poner en acción medios coercitivos, o lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de funcionario público, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad<sup>9</sup>.

En cambio, el término de **servidor público**, es la calidad que se otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado<sup>10</sup>.

Por otro lado, es de resaltar que el concepto de servidor público se desprende de la conjunción de estos elementos: desde el nombramiento y la protesta (artículo 128 Constitucional), pasando por el derecho de recibir una remuneración proporcional a sus responsabilidades, adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, fijada en los

---

<sup>8</sup> Hernández Espíndola, Olga... Loc cit.

<sup>9</sup> Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XIX, p. 1038, de rubro: "Funcionario Público"*.

<sup>10</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos, México, Ed. Porrúa, 2001, pp. 85-86.*

presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida (artículo 127 Constitucional)<sup>11</sup>.

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. Así, el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: "*Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.*"

Dicho mandato constitucional plasmó la conveniencia de que la aspiración del Estado de derecho consistente en lograr la vigencia real de sus ordenamientos jurídicos cuyo fundamento es la propia Constitución, obligara a los depositarios del poder público a comprometerse formalmente a cumplir su contenido, así como el de las leyes que de ella emanaran; siendo necesario, para la aplicación de tal exigencia, que los funcionarios públicos se encuentren investidos del cargo respecto del cual otorgan la protesta, toda vez que ésta da valor legal al

---

<sup>11</sup> *Cfr.:* Palabras del Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la sesión pública celebrada el veintitrés de junio de dos mil quince, durante la discusión del amparo en revisión 295/2014, en: "*CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 23 DE JUNIO DE 2015*", p. 5

## SUP-REC-1485/2017

nombramiento para que pueda ejercitarse la función, pues equivale a la aceptación del mismo<sup>12</sup>.

En armonía con el mandato federal, el artículo 82, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que *"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."*

De este modo, el artículo 172, párrafo cuarto, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, señala que: *"El Presidente Municipal, en sesión de Cabildo, tomará la protesta a los Agentes y Subagentes Municipales, el primer día del mes de mayo siguiente a la elección de que se trate, levantándose el acta respectiva, misma que será remitida al Congreso del Estado."*; haciéndose notar que el artículo 115, fracción I, del ordenamiento municipal que se consulta establece la fórmula para tomar la protesta<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Cfr: Tesis: 1a. XIV/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XIII, Marzo de 2001, p. 11, con el título: "PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL."

<sup>13</sup> *"¿Protestáis guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política de nuestro Estado, la leyes que de una y otra emanen, y cumplir leal y patrióticamente el cargo de [...] que el Ayuntamiento le ha conferido?"*. El interrogado contestará: *"Sí, protesto"*. Acto seguido, la misma autoridad que toma la protesta dirá: *"Si no lo hiciera así, que el pueblo se lo demande"*.

En este sentido, es innegable que, a partir del diseño constitucional y legal, los Agentes y Subagentes Municipales tienen la calidad de servidores públicos, como inclusive, la mencionada ley orgánica municipal se las reconoce en forma expresa, al tenor de lo siguiente:

“**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.”

Ahora bien, la parte actora, en su calidad de Agente Municipal, es un servidor público que fue **electo popularmente**, en ejercicio de su derecho a ser votado, contemplado en los artículos 35, fracción II, del Pacto Federal y 115, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Veracruz.

Al respecto, se hace notar que en la respectiva *“Convocatoria para la Elección de Agentes y Subagentes*

## SUP-REC-1485/2017

*Municipales que fungirán durante el período 2014-2018*<sup>14</sup>, en lo que interesa, se asentó:

[...]

### CONVOCA

A todos los ciudadanos veracruzanos, originarios y vecinos de las Congregaciones o Rancherías pertenecientes al Municipio de Río Blanco, o con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años anteriores al día de la elección, **a participar en la elección de Agentes y Subagentes Municipales**, para el ejercicio del cargo que inicia el primero de mayo de dos mil catorce y concluye el treinta de abril del dos mil dieciocho; conforme a las siguientes:

### BASES

[...]

#### **Procedimientos de Elección**

*1.5 La elección de Agentes y Subagentes Municipales, en los respectivos centros de población, se realizarán mediante el procedimiento de Voto Secreto, de acuerdo a las características y antecedentes de cada una de las Congregaciones y Rancherías que integran el Municipio, entendiéndose el procedimiento de la manera siguiente:*

*1.5.1 Voto Secreto. Es el procedimiento por el cual se convoca a los ciudadanos vecinos de una congregación o ranchería, a emitir de manera libre, secreta y directa, su voto respecto de los candidatos registrados; mediante boletas únicas preparadas con anticipación. Lograrán el triunfo aquellos que obtengan la mayoría simple de votos.*

[...]"

Como se observa, en su momento, se convocó a la ciudadanía, originaria y vecina de las Congregaciones o Rancherías pertenecientes al Municipio de Río Blanco, **a participar en la elección de Agentes y Subagentes**

---

<sup>14</sup> Cfr.: Información consultable en el link: [http://www.legisver.gob.mx/eventos/LXIIILegislatura/DICTAMENES\\_CONVOCATORIAS\\_AGENTES\\_MUNICIPALES2014-2018/RioBlanco.pdf](http://www.legisver.gob.mx/eventos/LXIIILegislatura/DICTAMENES_CONVOCATORIAS_AGENTES_MUNICIPALES2014-2018/RioBlanco.pdf)

**Municipales** para el período de dos mil catorce a dos mil dieciocho; y la elección de referencia se realizó mediante el procedimiento de **voto secreto**, esto es, **lograría el triunfo aquellos que obtuvieran la mayoría simple de votos.**

Es de resaltar que de conformidad con el punto 1.6 del Apartado "Requisitos de Elegibilidad", de la mencionada convocatoria, la parte ahora recurrente, para ser candidato a Agente Municipal, debió *"reunir los requisitos que al efecto establece el artículo 20 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, y a contrario sensu, la fracción VIII del artículo 42 del Código Electoral para el Estado"*, a saber:

- a) Ser ciudadano veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos, originario de la congregación o ranchería que corresponda o con residencia efectiva en su territorio, no menor de tres años anteriores al día de la elección;
- b) No ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe conforme a lo establecido en la Constitución Federal y en la Ley de la materia;
- c) No ser servidor público en ejercicio de autoridad, en los últimos sesenta días anteriores al día de la elección;

## **SUP-REC-1485/2017**

- d) No tener antecedentes penales por la comisión de delitos realizados con dolo, exceptuando aquellos en los que se hayan concedido los beneficios de la conmutación o suspensión condicional de la sanción;  
y
- e) No ser representante de algún partido político, ante los órganos del Instituto Electoral Veracruzano.

De este modo, una vez que se llevó a cabo el procedimiento de votación y satisfechos los requisitos de elegibilidad antes precisados, el diez de abril de dos mil catorce, a la parte hoy recurrente se le entregó una constancia<sup>15</sup> que en la parte conducente, dice:

### **“ELECCIÓN DE AGENTES MUNICIPALES**

#### **CONSTANCIA DE MAYORÍA DE AGENTE MUNICIPAL POR LA CONGREGACIÓN VICENTE GUERRERO**

El H. Ayuntamiento Constitucional de la ciudad de Río Blanco, Veracruz de Ignacio de la Llave, con base a los resultados del cómputo celebrado el día treinta de marzo de la anualidad de dos mil catorce por la Junta Municipal Electoral; la declaración de Validez de la elección de Agentes Municipales emitida por el Cabildo de este Honorable Ayuntamiento y de Conformidad con lo dispuesto en el artículo 180 Párrafo Segundo de la Ley Número Nueve Orgánica del Municipio Libre, se expide la:

#### **CONSTANCIA DE MAYORIA.**

---

<sup>15</sup> Documento que obra en el folio 20 del Cuaderno Accesorio Único del expediente SX-JDC-844/2017, el cual corre agregado al Cuaderno Accesorio 2 del expediente SUP-REC-1485/2017.

A favor de la fórmula integrada por los ciudadanos **PABLO ROMÁN DUEÑAS HERRERA** Y **MARÍA DEL CARMEN SUÁREZ NAVA**, postulados por la planilla color Blanco, que los acredita como Agente Municipal electo propietario y suplente, respectivamente, por el principio de mayoría relativa, para el periodo comprendido del primero de mayo de dos mil catorce al treinta de abril de dos mil dieciocho.

[...]"

De lo antes referido, se tiene que el ciudadano Pablo Román Dueñas Herrera fue electo como Agente Municipal propietario, por el principio de mayoría relativa, para el período comprendido del primero de mayo de dos mil catorce al treinta de abril de dos mil dieciocho, desempeñándose como tal en su respectiva demarcación, como auxiliar del ayuntamiento que le expidió la constancia de mayoría respectiva.

Es de resaltarse que la parte ahora recurrente, en su calidad de Agente Municipal, se encuentra sujeto a un régimen de responsabilidades en el desempeño de esa función pública.

Al respecto, cabe señalar que el artículo 108 de la Constitución Política Federal, señala:

"Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier

## SUP-REC-1485/2017

naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

Por su parte, la Constitución Política del Estado de Veracruz, dispone que:

“**Artículo 76.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputará como servidor público a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial del Estado, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso del Estado o en la Administración Pública Estatal o Municipal, Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Fideicomisos Públicos, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; Fideicomisos; así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y de la deuda pública.”

Como se advierte, el régimen de responsabilidades que deriva de los actos u omisiones en que se incurra en el desempeño de la función pública, permea sobre los actos que como Agente Municipal realice Pablo Román Dueñas Herrera, debido a que la función desempeñada, como “*auxiliar del Ayuntamiento*”, le fue conferida en un “procedimiento de elección popular”, mediante el voto secreto de las personas ciudadanas vecinas de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de Río Blanco, Veracruz.

En adición, cabe mencionar que el artículo 46 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, dispone que todo servidor público tendrá diversas obligaciones para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben ser observadas en el desarrollo del empleo, cargo o comisión, y cuyo incumplimiento dará lugar a las sanciones que correspondan, según la naturaleza de la infracción en que se incurra, sin perjuicio de sus derechos laborales, previstos en las normas específicas que al respecto rijan. De entre otras obligaciones, el servidor público debe:

- Cumplir con diligencia el servicio encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido de un empleo, cargo o comisión;
- Utilizar exclusivamente para los fines que están afectos, los recursos asignados para el desempeño de su empleo, cargo o comisión, así como las facultades que le sean atribuidas o la información reservada de la tenga conocimiento por su función:

## SUP-REC-1485/2017

- Custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, conserve bajo su cuidado de la cual tenga conocimiento impidiendo o evitando el uso, la sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidas de aquella; y,
- Observar buena conducta, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación.

Incluso, el artículo 156 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, establece que, cuando se trate de Ediles o de Agentes o Subagentes Municipales, para la aplicación de las sanciones a que hace referencia el artículo 153<sup>16</sup>, se observarán las siguientes reglas: **a)** El apercibimiento, la amonestación y, en su caso, la sanción económica, serán impuestas por el Ayuntamiento en sesión de Cabildo; y **b)** La suspensión, la destitución o la inhabilitación, serán impuestas por el

---

<sup>16</sup> “**Artículo 153.** Las sanciones por falta administrativa consistirán en: [-] **I.** Apercibimiento privado o público; [-] **II.** Amonestación privada o pública; [-] **III.** Suspensión; [-] **IV.** Destitución del puesto; [-] **V.** Sanción económica, cuando se haya causado un daño patrimonial u obtenido un lucro; o [-] **VI.** Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. [-] Cuando la inhabilitación se imponga como consecuencia de un acto u omisión que implique lucro o cause daños y perjuicios, será de seis meses a tres años si el monto de aquellos no excede de cien veces el salario mínimo mensual vigente en la zona económica donde preste sus servicios el servidor público municipal, y de tres a diez años si excede de dicho límite.”

Congreso del Estado, en términos del presente Título, con la denuncia que formule el Cabildo.

Por otro lado, cabe hacer mención que los Agentes Municipales, de conformidad con lo previsto en el artículo 62 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, 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; teniendo al efecto, entre otras, las obligaciones siguientes:

- Tomar medidas para corregir la alteración en el orden público;
- Formular y remitir al ayuntamiento el padrón de los habitantes de su demarcación, facilitando toda la información y datos estadísticos que se sean solicitados;
- Expedir gratuitamente las constancias requeridas por el Encargado del Registro Civil y cualquier otra autoridad en ejercicio de sus funciones;
- Vigilar el cumplimiento del precepto de la enseñanza obligatoria, tanto para los niños como para las niñas;

## **SUP-REC-1485/2017**

- Actuar por delegación en el ejercicio de las funciones, comisiones o encargos que el ayuntamiento le encomiende; y,
- Fungir como auxiliar del ministerio público.

De igual manera, cabe señalar que, de conformidad con lo previsto en los artículos 96 Bis y 103 de la ley orgánica municipal que se consulta, el Ayuntamiento aprobará las concesiones para prestar servicios públicos municipales, lo cual hará, escuchando la opinión de los Agentes y Subagentes Municipales y los jefes de manzana; y además, se podrán celebrar convenios, previa autorización del Congreso del Estado o de la Diputación Permanente, la que se otorgará siempre y cuando la coordinación o asociación arrojen un beneficio en la prestación de los servicios a los habitantes de los municipios, exista un acuerdo de cabildo aprobado por las dos terceras partes de sus miembros y se haya escuchado a los Agentes y Subagentes Municipales, así como a los Jefes de Manzana.

De acuerdo con lo antes expuesto, se sigue que los Agentes y Subagentes Municipales tiene el carácter de autoridad, puesto que sus decisiones, por una parte, constriñen a los particulares, pues afectan la esfera jurídica de éstos; y, por otro lado, inciden en las

determinaciones que tomen las autoridades de la administración pública del municipio, pues con sus acciones, auxilian tanto al ayuntamiento, como a diversas autoridades administrativas.

### 3. La remuneración de los Agentes Municipales

Los artículos 36, fracción IV y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponen:

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

[...]

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

[...]".

**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".

De los preceptos constitucionales transcritos, 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.

## SUP-REC-1485/2017

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

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

Por tanto, si de lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del contenido del artículo 82 de la Constitución Política del Estado de Veracruz, se reconoce que todo servidor público recibirá una remuneración irrenunciable

por el desempeño de su función, empleo cargo o comisión; entonces, la resolución dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz violenta tales mandatos, dado que las razones que se exponen, de ningún modo desvirtúan el argumento toral del actor, consistente en que se viola en su perjuicio:

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

Lo anterior, porque lejos de estudiar el derecho a una retribución de la parte entonces actora, a la luz del marco constitucional que invocó, esgrimió, fundamentalmente, lo siguiente:

- Contrario a la pretensión del promovente, 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

## **SUP-REC-1485/2017**

disposiciones (de manera expresa) los Agentes y Subagentes Municipales.

- Los Agentes y Subagentes municipales, son servidores públicos pero su remuneración no se encuentra prevista por la ley, pues las únicas remuneraciones que la legislación en comento obliga a presupuestar son las del Presidente Municipal, Síndico y Regidores.
- A los agentes y subagentes municipales se les exceptúa de la disposición que obliga a los servidores públicos municipales a no desempeñar dos o más cargos de carácter remunerado del Estado, la Federación, y el Municipio, o de dos o más municipios.
- Se puede concluir válidamente que la excepción obedece a que podrán desempeñar una labor diversa, al no encontrarse contemplado a su favor, el pago de un salario o remuneración por su encargo de manera específica.

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

- El artículo 22, párrafo segundo<sup>17</sup>, de la Ley Orgánica del Municipio, de ningún modo hace una excepción expresa hacia los Agentes y Subagentes municipales. Es de hacer notar que, de manera literal establece, entre otras cuestiones, que la remuneración para el desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, se fijará en el presupuesto de egresos del Municipio, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público.
- Las personas que se desempeñan en una agencia y subagencia municipales, al estar reconocidos como servidores públicos, tienen derecho a recibir una remuneración, de conformidad con los artículos 127 del Pacto Federal y 82 de la Constitución Política local. Además, carece de sustento que *"las únicas remuneraciones que la legislación en comento obliga a presupuestar son las del Presidente Municipal, Síndico y Regidores"*, pues el párrafo segundo del artículo 22 de la ley orgánica municipal que se consulta, en forma expresa y clara, establece que *"El desempeño de los cargos de Presidente Municipal, Síndico y Regidor, será obligatorio"*.

---

<sup>17</sup> *"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."*

## **SUP-REC-1485/2017**

- Sin que se a obstáculo, que el artículo 115, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, establezca que los Agentes y Subagentes Municipales pudieran aceptar o desempeñar un diverso cargo de carácter remunerado, pues dicho precepto cobra sentido en el aspecto de que no se llevaba a cabo la erogación a los servidores públicos de referencia, en tanto, que al ordenarse la dieta correspondiente, atiende a lo establecido en el artículo 127 del Pacto Federal.
- Además, de las disposiciones contenidas en la Constitución Política del Estado de Veracruz y la Ley Orgánica del Municipio Libre de dicha entidad federativa, no se advierte que el desempeño de las funciones propias de la Agencia y Subagencia Municipal sean gratuitas, o bien, que se les excluya, en forma expresa, para recibir alguna remuneración.

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

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

En vista de lo anterior, se estima innecesario el estudio de los demás motivos de inconformidad, pues no alcanzaría mayor beneficio del que ahora se establece.

No se pasa por alto que al resolverse el expediente SUP-JDC-1698/2014, la Sala Superior determinó que:

“[...]

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

## **SUP-REC-1485/2017**

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...".

Sin embargo, dicho precedente no es aplicable en el presente caso, dado que, en el mismo, la Sala Superior únicamente analizó una cuestión de legalidad.

Ello, porque el estudio que llevó a cabo en el mencionado precedente, se relacionó con la posibilidad que tenía el entonces actor para alcanzar su pretensión, consistente en el pago de una remuneración, por las funciones desempeñadas como Agente Municipal, pues no se había presupuestado; sin embargo, en el caso ahora examinado, los planteamientos formulados por Pablo Román Dueñas Herrera, tienen una naturaleza jurídica distinta, dado que tienen como punto de partida su derecho constitucional a recibir una remuneración, por ser servidor público.

En vista de lo hasta aquí manifestado, es que se revoca la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, emitida en el expediente JDC 479/2017.

#### **CUARTO. Efectos**

Al haberse concluido que Pablo Román Dueñas Herrera, en su carácter de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, perteneciente al Municipio de Río Blanco, Veracruz, es un servidor público, y como consecuencia de ello, tiene el derecho a recibir una remuneración por el desempeño de dichas funciones, así como las demás prestaciones inherentes al cargo, ha lugar a ordenar al Ayuntamiento del referido municipio, le otorgue la remuneración que corresponda, para lo cual, debe tenerse en cuenta lo siguiente:

1. Las remuneraciones deben efectuarse a partir del primero de enero de dos mil dieciocho.

Lo anterior obedece a que los Agentes Municipales y Jefes de Manzana, de conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, 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, señalando las prioridades, debiendo presentarlo ante la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

## SUP-REC-1485/2017

Asimismo, en la segunda quincena de la mencionada mensualidad, los servidores públicos mencionados, con base a los ingresos y egresos que tenga autorizados y los proyectos de las Comisiones, formularán cada año los proyectos presupuestales de ingresos y egresos para el ejercicio correspondiente del año siguiente.

Por tanto, en el caso examinado, es inconcuso que el Agente Municipal demandante tuvo conocimiento, cuando menos, de que en los ejercicios presupuestarios de dos mil quince a dos mil diecisiete, previos a la presentación de su inicial medio de impugnación, no estaba contemplada su remuneración, lo cual, trae consigo que haya consentido tal circunstancia.

2. Para fijar el monto de la remuneración que corresponde otorgar a Pablo Román Dueñas Herrera, en su carácter de Agente Municipal de la Congregación de Vicente Guerrero, deben tomarse en cuenta los parámetros siguientes:

- Será proporcional a sus responsabilidades.
- Se considerará que se trata de un servidor público auxiliar.

- No deberá ser mayor a lo que reciben las sindicaturas y regidurías

**3.** Para cumplir con lo anterior, el Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, en un plazo de quince días contados a partir de que se le notifique la presente sentencia, debe tomar las medidas conducentes, debiendo informar de ello a la Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, acompañando al efecto la documentación correspondiente.

**4.** Por último, se vincula al Congreso del Estado de Veracruz, para que dentro de las funciones que tiene encomendadas constitucional y legalmente y, una vez que reciba la modificación al presupuesto que emita el Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, respecto del pago al Agente Municipal actor, lo apruebe en breve término, con el fin de que se dé cumplimiento a la presente resolución.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, de conformidad con el artículo 84, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios de Impugnación, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución de veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete, emitida por la Sala

**SUP-REC-1485/2017**

Regional Xalapa, al resolver el expediente SX-JDC-844/2017.

**SEGUNDO.** En plenitud de jurisdicción se revoca la resolución de ocho de diciembre de dos mil diecisiete, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, emitida en el sumario JDC 479/2017.

**TERCERO.** Se ordena al Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, proceda en los términos que se indican en el considerando CUARTO de esta sentencia.

**NOTIFÍQUESE;** como corresponda.

Devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO PARTICULAR MINORITARIO QUE FORMULAN LOS  
MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN E INDALFER INFANTE  
GONZALES, CON RELACIÓN AL RECURSO DE  
RECONSIDERACIÓN SUP-REC-1485/2017.**

Respetuosamente, disentimos del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría. Por tal motivo, formulamos voto particular minoritario, con fundamento en el artículo 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**Índice**

Glosario.

1. Precisión sobre el tema del voto particular
2. Decisión mayoritaria.
3. Argumentos del voto particular
- 3.1 Tesis
- 3.2 Fundamento
- 3.3 Caso concreto
4. Conclusión

**GLOSARIO**

<b>Ayuntamiento</b>	Órgano de gobierno municipal de Río Blanco, Veracruz
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Recurrente</b>	Pablo Román Dueñas Herrera
<b>Sala Xalapa</b>	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz

Tribunal de Veracruz Tribunal Electoral del Estado de Veracruz

## 1. Precisión sobre el tema del voto particular.

Quienes suscribimos este voto particular, centramos nuestro disenso en un aspecto determinado: la procedencia de la reconsideración.

Como más adelante se explica, para los suscritos la reconsideración es improcedente, motivo por el cual se debió sobreseer y, en consecuencia, en modo alguno se debió estudiar el fondo de la controversia.

Por tanto, como nuestro criterio está concentrado en el tema de procedencia, nos reservamos los pronunciamientos vinculados con los derechos reclamados por el recurrente.

## 2. Decisión mayoritaria

La mayoría consideró procedente el recurso porque:

- a) Aplican la jurisprudencia 12/2014 de esta Sala Superior, con el rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES**

**IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.”**

- b) Ellos consideran que en el caso el actor planteó que es innecesaria disposición legal por la cual se reconozca el derecho de los agentes municipales, como servidores públicos, de recibir una remuneración, en tanto ello está reconocido en el artículo 127 de la Constitución.
- c) Para ellos, se debe verificar si la Sala Xalapa analizó ese argumento con base en el citado precepto constitucional. Esto, porque mediante la reconsideración es pertinente examinar cualquier omisión atribuida a las salas regionales, cuando se involucre la constitucionalidad de las normas aplicadas al caso concreto.

### **3. Argumentos del voto particular**

#### **3.1 Tesis del voto**

La reconsideración es improcedente, porque en modo alguno existe tema de constitucionalidad que deba ser revisado por esta Sala Superior.

En consecuencia, como la demanda fue admitida por la Magistrada Instructora, se debió sobreseer el medio de impugnación.

#### **3.2 Fundamento.**

La Ley de Medios prevé desechar las demandas si el recurso o juicio es notoriamente improcedente.<sup>18</sup>

Las sentencias de las salas regionales de este Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, salvo aquellas controvertibles en reconsideración.<sup>19</sup>

Ese recurso procede para controvertir sentencias de fondo<sup>20</sup> dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

**A.** En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar resultados de las elecciones de diputados federales y senadores.

**B.** En los demás juicios o recursos, cuando se inaplique una norma por ser contraria a la Constitución.

Esta Sala Superior ha ampliado la procedencia de la reconsideración, cuando:

- Expresa o implícitamente se inapliquen leyes electorales,<sup>21</sup> normas partidistas<sup>22</sup> o consuetudinarias de carácter electoral<sup>23</sup>.

---

<sup>18</sup> Artículo 9 de la Ley de Medios.

<sup>19</sup> Artículo 25 de la Ley de Medios, en relación con el artículo 195, fracción IV, de la Ley Orgánica.

<sup>20</sup> Jurisprudencia 22/2001 de rubro: “**RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO**”.

<sup>21</sup> Jurisprudencia 32/2009, de rubro: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.**”

<sup>22</sup> Jurisprudencia 17/2012, de rubro: “**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.**”

## SUP-REC-1485/2017

- Se omita el estudio o se declaren inoperantes los argumentos sobre la inconstitucionalidad de normas,<sup>24</sup> o bien se consideren infundados.<sup>25</sup>
- Se interpreten preceptos constitucionales, a fin de aplicar normas secundarias.<sup>26</sup>
- Se realice control de convencionalidad.<sup>27</sup>
- Se aduzca la existencia de irregularidades graves que vulneren principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, y la Sala Regional omitió adoptar medidas para garantizar su observancia; o bien, se deje de realizar el análisis de tales irregularidades.<sup>28</sup>
- Se aduzca el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación.<sup>29</sup>

---

<sup>23</sup> Jurisprudencia 19/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUECUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.”

<sup>24</sup> Jurisprudencia 10/2011, de rubro: “RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.”

<sup>25</sup> Criterio aprobado por la Sala Superior, en sesión pública de veintisiete de junio de dos mil doce, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-57/2012 y acumulado.

<sup>26</sup> Jurisprudencia 26/2012, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.”

<sup>27</sup> Jurisprudencia 28/2013, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD”.

<sup>28</sup> Jurisprudencia 5/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.”

<sup>29</sup> Jurisprudencia 12/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.”

Si se deja de actualizar alguno de los supuestos mencionados, la reconsideración será improcedente.<sup>30</sup>

### **3.3 Caso concreto.**

Para quienes suscribimos este voto particular es improcedente la reconsideración, al carecer de temas de constitucionalidad que hayan sido planteados ante el Tribunal de Veracruz y ante la Sala Xalapa.

#### **A. Impugnación ante el Tribunal de Veracruz**

El recurrente controvertió ante el Tribunal de Veracruz:

- a) La omisión del Ayuntamiento de incluir en el presupuesto del municipio la remuneración por el ejercicio de su cargo, y
- b) La omisión de pago de la remuneración.

Su impugnación la basó en el artículo 127 de la Constitución, el cual reconoce el derecho de los servidores públicos a recibir una retribución.

Es de mencionar que, en la demanda de origen, el recurrente nunca planteó la inconstitucionalidad de una norma.

El Tribunal de Veracruz consideró infundados los argumentos, porque:

---

<sup>30</sup> Artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

## SUP-REC-1485/2017

a) Los artículos 22 y 115, fracción III, de la Ley Orgánica Municipal de la entidad sólo reconocen la remuneración para el presidente, síndico y regidores. Así, la retribución a los agentes en forma alguna está prevista en ley, máxime si los mismos pueden desempeñar una labor diversa.

b) Está prohibido hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto. Entonces, el Ayuntamiento tampoco estaba constreñido a otorgar remuneración alguna para el recurrente.

### **B. Impugnación ante la Sala Xalapa**

Inconforme con lo resuelto por el Tribunal de Veracruz, el recurrente acudió ante la Sala Xalapa. En la demanda señaló:

a) Es innecesario que una norma secundaria reconozca el derecho a la remuneración, en tanto está previsto en el artículo 127 de la Constitución. En consecuencia, lo resuelto **carece de fundamentación y motivación;**

b) También está **indebidamente fundado y motivado** que la razón para exceptuar a los agentes de una retribución, sea la posibilidad de poder desempeñar algún otro empleo o comisión.

Cabe precisar, que de la respectiva demanda se advierte que el recurrente jamás solicitó la inaplicación de un precepto legal, ni mucho menos expuso razones para ello.

La Sala Xalapa determinó confirmar la sentencia del Tribunal de Veracruz, porque en su concepto fue correcta la decisión de que sólo es posible hacer pagos comprendidos en el presupuesto correspondiente. Además, sostuvo la Sala Xalapa, para acoger su pretensión sería necesario reformar el artículo 22 de la Ley Orgánica Municipal de Veracruz.

### **C. Argumentos para sostener la improcedencia de la reconsideración**

#### **C.1. No hay temas de constitucionalidad.**

De la síntesis hecha sobre los temas expuestos y analizados en las distintas etapas procesales, nunca ha sido tema la inconstitucionalidad de algún precepto. Mucho menos se ha solicitado la inaplicación de alguna norma. Tampoco se ha interpretado directamente norma constitucional.

En este contexto, estamos convencidos que la actual reconsideración es improcedente, por la inexistencia de temas de constitucionalidad en las distintas instancias jurisdiccionales.

#### **C.2. Ausencia de temas de constitucionalidad en la demanda de reconsideración**

Importa destacar que la demanda de reconsideración carece de planteamientos de constitucionalidad, porque el recurrente sólo se limita a señalar:

SUP-REC-1485/2017

a) **Lo innecesario de que una disposición secundaria reconozca el derecho** a una remuneración;

b) **No es obstáculo** a recibir una retribución, que los agentes municipales puedan **desempeñar otro empleo, ni la falta de previsión en el respectivo presupuesto**, y

c) Es innecesaria **reforma legal** alguna, en tanto su derecho emana del artículo 127 de la Constitución.

Los anteriores argumentos en modo alguno hacen evidente la procedencia de la reconsideración, porque todos tratan sobre aspectos de legalidad de los cuales se ocuparon el Tribunal de Veracruz y la Sala Xalapa.

### **C.3 No es aplicable la jurisprudencia invocada por la mayoría**

Para los suscritos Magistrados, tampoco se actualiza el supuesto de procedencia señalado en la sentencia.

Para la mayoría, es aplicable la jurisprudencia de rubro **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.”**

Sin embargo, cuando se analiza el texto de esa tesis y los precedentes sustento de la misma, es posible advertir que el supuesto de procedencia depende de la existencia de una norma secundaria, la cual debe ser interpretada en contraste con un precepto constitucional.

En el caso, en las distintas instancias procesales, el recurrente nunca ha señalado qué norma secundaria debe ser interpretada en relación con el artículo 127 de la Constitución.

Lo anterior se hace patente cuando los actos originalmente impugnados fueron omisiones atribuidas al Ayuntamiento, nunca disposiciones secundarias por ser contrarias a la Constitución, o bien la interpretación de aquellas en relación con normas o principios constitucionales.

#### **4. Conclusión.**

Con base en todo lo expuesto, estamos convencidos que la reconsideración es improcedente, motivo por el cual lo jurídicamente correcto era el sobreseimiento del recurso, al haber sido admitida la demanda.

**MAGISTRADO**

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MODRAGÓN

INDALFER INFANTE GONZALES

VOTO PARTICULAR MINORITARIO

SUP-REC-1485/2017

ANTECEDENTES

- 1. Elección.** En mayo de 2014, el hoy recurrente recibió su constancia de mayoría que lo acredita como agente municipal en Río Blanco, Veracruz.
- 2. Juicio local.** En noviembre de 2017, el recurrente impugnó la omisión del Ayuntamiento de incluir en los presupuestos de 2015 a 2017, la remuneración correspondiente a su encargo, así como la falta de pago de su retribución. El Tribunal de Veracruz declaró infundada la omisión.
- 3. Juicio federal.** En diciembre de 2017, el recurrente controvertió la sentencia del Tribunal de Veracruz. El 21 del mismo mes, la Sala Xalapa confirmó esa determinación.
- 4. Reconsideración.** El 27 de diciembre de 2017, el recurrente interpuso la reconsideración

**Acto impugnado:** Sentencia de 21 de diciembre de 2017, por la cual la Sala Xalapa confirmó la resolución del Tribunal de Veracruz, en la que se declararon infundados los argumentos del recurrente, encaminados a controvertir la omisión de incluir su remuneración en los presupuestos de egresos del Ayuntamiento de Río Blanco, correspondientes a los ejercicios 2014 a 2017, así como la omisión de pagarle esa retribución.

Decisión  
mayoritaria

- Consideró procedente la reconsideración, con base en la jurisprudencia "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**"
- Para la mayoría, el actor planteó que es innecesaria norma legal que reconozca el derecho a recibir una remuneración, porque ello está previsto en el artículo 127 constitucional.
- Así, para la mayoría, se debe verificar si ese planteamiento fue analizado por la Sala Xalapa.

Las siguientes consideraciones son ofrecidas para arribar a una conclusión distinta a la posición mayoritaria y sostener que, en este particular, se debió sobreeser el recurso:

- **No hay temas de constitucionalidad.**

Los temas expuestos y analizados en las distintas etapas procesales, nunca han versado sobre la inconstitucionalidad de algún precepto. Mucho menos se ha solicitado la inaplicación de alguna norma. Tampoco se ha interpretado directamente norma constitucional.

Lo anterior se advierte de la revisión de las demandas presentadas ante el Tribunal de Veracruz y de la Sala Xalapa, así como de las sentencias correspondientes.

- **Ausencia de temas de constitucionalidad en la demanda de reconsideración**

La demanda de reconsideración carece de planteamientos de constitucionalidad, porque el recurrente sólo se limita a señalar:

- Lo innecesario de que una disposición secundaria reconozca el derecho** a una remuneración;
- No es obstáculo** a recibir una retribución, que los agentes municipales puedan **desempeñar otro empleo, ni la falta de previsión en el respectivo presupuesto,** y
- Es innecesaria **reforma legal** alguna, en tanto su derecho emana del artículo 127 de la Constitución.

Los anteriores argumentos en modo alguno hacen evidente la procedencia de la reconsideración, porque todos tratan sobre aspectos de legalidad de los cuales se ocuparon el Tribunal de Veracruz y la Sala Xalapa.

- **No es aplicable la jurisprudencia invocada por la mayoría**

Tampoco se actualiza el supuesto de procedencia señalado en la sentencia, a partir de la jurisprudencia "**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**"

Ello, porque en esa tesis el supuesto de procedencia depende de la existencia de una norma secundaria, la cual debe ser interpretada en contraste con un precepto constitucional.

Sentido del voto