

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-269/2019

ACTORES: GUSTAVO JIMÉNEZ BÁEZ
Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: ENRIQUE
FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIO: JESÚS PABLO GARCÍA
UTRERA

COLABORÓ: GABRIELA ALEJANDRA
RAMOS ANDREANI

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; quince de agosto de dos mil diecinueve.

SENTENCIA mediante la cual se resuelve el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido por Gustavo Jiménez Báez y Miguel Ramírez Landa en su carácter de agentes municipales de las congregaciones Plan del Río y Pinoltepec, respectivamente, correspondientes al municipio de Emiliano Zapata, Veracruz.

Los inconformes impugnan la resolución de doce de julio del año en curso emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz¹, dentro del expediente **TEV-JDC-462/2019 y acumulados** que, entre otras cuestiones, reconoció a los enjuiciantes la calidad de servidores

¹ En adelante podrá citarse como autoridad responsable o Tribunal local.

públicos con derecho a percibir una remuneración, por lo que ordenó al Ayuntamiento de Emiliano Zapata² y al Congreso³, ambos de la referida entidad federativa, que implementaran diversas acciones a fin de contemplar en el presupuesto de egresos de dos mil diecinueve una remuneración por el ejercicio de los referidos cargos de agentes municipales.

Índice

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES.....	3
I. El contexto	3
II. Del trámite y sustanciación del juicio ciudadano federal.....	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	6
TERCERO. Estudio de fondo	7
RESUELVE.....	28

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina **confirmar** la resolución impugnada en atención a que como lo razonó el Tribunal local no es posible ordenar al Ayuntamiento que modifique su situación presupuestal actual para pagar una obligación de dos mil dieciocho, ello en atención al principio de anualidad del ejercicio y la comprobación fiscal.

² En adelante podrá citarse como Ayuntamiento".

³ En adelante podrá citarse como Congreso local.

ANTECEDENTES

I. El contexto

De lo narrado por la parte actora, así como de las constancias que integran el presente expediente, se advierte lo siguiente:

1. **Declaración de validez.** El cuatro de abril de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Emiliano Zapata declaró la validez de las elecciones de agentes y subagentes municipales en dicho municipio.

2. **Toma de protesta.** El uno de mayo siguiente, el Ayuntamiento tomó protesta a las y los agentes municipales que resultaron electos.

3. **Juicio ciudadano local.** El once de junio de dos mil diecinueve⁴, los hoy actores promovieron ante el Tribunal local, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a fin de controvertir la omisión del Ayuntamiento de otorgarles una remuneración por el ejercicio de sus cargos, juicio que fue radicado con número de expediente TEV-JDC-531/2019⁵.

4. **Resolución impugnada.** El doce de julio, el Tribunal local emitió resolución dentro del expediente TEV-JDC-462/2019 y acumulados, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

(...) **PRIMERO.** Se **ACUMULAN** los juicios ciudadanos TEV-JDC-503/2019 al TEV-JDC-512/2019, TEV-JDC-527/2019 y TEV-JDC-531/2019, todos al diverso juicio ciudadano **TEV-JDC-462/2019**; en consecuencia, se ordena glosar copia

⁴ En adelante, todas las fechas que se mencionen corresponderán a la presente anualidad, salvo especificación diferente.

⁵ Este expediente se acumuló al diverso TEV-JDC-462/2019.

certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se declara **FUNDADA** la omisión de la autoridad responsable de fijar una remuneración para las y los actores en el presupuesto de egresos 2019, y consecuentemente cubrírsele, por su desempeño como Agentes Municipales de diversas localidades del Municipio de Emiliano Zapata, Veracruz; y se declaran **INOPERANTES** el resto de las pretensiones de las y los actores.

TERCERO. Se **ordena** al Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, proceda en los términos que se indican en el apartado de efectos del considerando **OCTAVO** de esta sentencia.

CUARTO. Se **VINCULA** al Congreso del Estado de Veracruz, en términos del considerando **OCTAVO** de la presente sentencia. (...)

II. Del trámite y sustanciación del juicio ciudadano federal

5. Presentación. El ocho de agosto, los actores presentaron ante la autoridad responsable, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de combatir la resolución referida en el párrafo anterior.

6. Recepción. El nueve siguiente fue recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, el escrito de demanda, así como la documentación relativa a la tramitación del presente medio de impugnación.

7. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JDC-269/2019** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos legales correspondientes.

8. Radicación, admisión y cierre de instrucción. El quince de agosto, el Magistrado Instructor acordó radicar la demanda, al no

advertir causal notoria ni manifiesta de improcedencia; admitió el presente medio de impugnación y; declaró cerrada la instrucción al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el juicio quedo en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

9. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral es competente para conocer y resolver el medio de impugnación de mérito; por materia, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por diversos agentes municipales del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, quienes controvierten una sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, relacionada con el pago de remuneraciones que les corresponden como servidores públicos; y por territorio, porque la mencionada entidad federativa pertenece a esta tercera circunscripción plurinominal.

10. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V; en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, artículos 184, 185, 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, y en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, apartado 1; 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), fracción III; así como en el Acuerdo General **3/2015** emitido por la Sala Superior de este Tribunal.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

11. El presente medio de impugnación reúne los presupuestos procesales previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 7, apartado 2, 8, 9, apartado 1, 13, apartado 1, inciso b), 79, apartado 1 y 80, apartado 1, inciso f).

12. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hacen constar los nombres y firmas autógrafas de los actores; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y los conceptos de agravio pertinentes.

13. **Oportunidad.** El presente juicio se promovió de manera oportuna, esto es, dentro del plazo de cuatro días establecido en la ley, en razón de que los actores manifiestan que el quince de julio dio inicio el periodo vacacional del Tribunal local y reanudaron labores el cinco de agosto. Circunstancia de la cual la autoridad responsable no realizó pronunciamiento alguno.

14. En consecuencia, los actores fueron notificados el dieciséis de julio pasado, el plazo para impugnar correspondió del cinco al ocho de agosto.⁶ De ahí que la demanda al haberse presentado el día ocho de agosto, ello se realizó de manera oportuna.

15. **Legitimación.** Se satisface el presente requisito porque el juicio es promovido por ciudadanos en su calidad de agentes municipales

⁶ Criterio sostenido por la Sala Superior en la jurisprudencia **16/2019**, de rubro: “**DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE. NO DEBEN COMPUTARSE EN EL PLAZO LEGAL PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**”, consultable en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx>

del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, Veracruz, además, acudieron ante la instancia local a promover el juicio origen de la sentencia que ahora se impugna, y en ésta les reconoció el derecho a percibir una remuneración por el desempeño del cargo a partir del año dos mil diecinueve.

16. Interés jurídico. Los actores cuentan con interés jurídico, pues estiman que la resolución impugnada viola su derecho de recibir la remuneración por el desempeño de sus encargos como servidores públicos del municipio, respecto de dos mil dieciocho, lo cual, consideran que afecta su esfera jurídica de derechos.

17. Definitividad. El requisito se encuentra satisfecho, en virtud de que las sentencias que dicte el Tribunal local se catalogan como definitivas y no está previsto en la legislación electoral de Veracruz algún medio de impugnación a través del cual pueda revocarse, modificarse o confirmarse la sentencia impugnada, previo a acudir a esta instancia federal, de conformidad con el artículo 381 del Código Electoral de Veracruz.

18. Por las razones anteriores, se encuentran colmados los requisitos de procedencia del presente juicio.

TERCERO. Estudio de fondo

19. La pretensión de la parte actora es que esta Sala Regional revoque la resolución impugnada y, en plenitud de jurisdicción, ordene al Ayuntamiento el pago de las remuneraciones atinentes a sus cargos como Agentes municipales a partir del año dos mil dieciocho.

20. Tal pretensión la hacen depender de los siguientes agravios:

a) Incongruencia interna

21. Los actores refieren que el Tribunal consideró la existencia de la omisión del Ayuntamiento de Emiliano Zapata de no haber solicitado la inclusión de sus prestaciones en los presupuestos de egresos de 2018 y 2019, así como la omisión de pagarles sus remuneraciones a que tienen derecho respecto a esos periodos de ejercicio y que, si bien ordenó el pago correspondiente al ejercicio 2019, no lo hizo respecto al año 2018, por lo que consideran que la sentencia resulta incongruente.

22. Lo anterior, porque declaró fundado el agravio de que el Ayuntamiento dejó de pagarles las remuneraciones del año 2019 y ordenó la modificación del presupuesto municipal de ese año para que se les paguen las que tienen derecho; pero, respecto de las remuneraciones del año 2018 declaró infundado el agravio sobre la omisión de pago correspondiente a partir de que tomaron protesta, con lo que confunde el reconocimiento de sus derechos a una remuneración con la obligación de la autoridad municipal de presupuestar las remuneraciones de los servidores públicos del Ayuntamiento.

23. Al respecto señalan que la responsable consideró que aplicaba la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto a lo sostenido en el diverso juicio ciudadano local TEV-JDC-218/2019 y su acumulado TEV-JDC-219/2019, en el que se determinó infundado el agravio de pago de remuneraciones correspondientes al año 2018 atendiendo al principio de anualidad que rige el presupuesto de egresos.

24. Es decir, para los actores, el Tribunal responsable es incongruente porque les otorgó la razón respecto del ejercicio de 2019 tras superar la interpretación estricta de la normativa aplicable y ordenó que se modificara el presupuesto a efecto de que se les pague a partir de enero de este año; en tanto que, respecto de 2018 declaró infundados los agravios por aplicación del principio de anualidad establecido en el artículo 325, del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.

25. Además, consideran que el Ayuntamiento admitió su omisión de incluir las remuneraciones por las labores correspondientes a su encargo en el presupuesto de 2018.

b) Violación al principio de igualdad

26. La parte actora manifiesta que el Tribunal local viola el principio de igualdad, pues, en la resolución que ahora impugna, se declaró que los agentes y subagentes municipales no tienen derecho a que el Ayuntamiento les pague una remuneración como lo señala el artículo 127 constitucional, por lo que, de facto, determinó que conforme a la Ley Orgánica Municipal se les reconocía el carácter de servidores públicos, pero que, a diferencia de los demás servidores del mismo Municipio, ellos no tenían derecho a la remuneración señalada en la Constitución federal desde el inicio de su encargo, por lo que en el caso no existía el derecho a recibir la remuneración correspondiente al año dos mil dieciocho.

27. Con lo cual estiman se generó un trato diferenciado a los agentes y subagentes en relación con los demás servidores públicos municipales.

c) Violación al principio *pro homine* y *proporcionalidad*

28. La parte actora expresa que el Tribunal local viola los principios *pro homine* y de proporcionalidad, porque le resultó suficiente lo dispuesto en el artículo 325 del Código Hacendario para el Estado de Veracruz, que dispone que no podrán hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos respectivo, para justificar que la omisión del Ayuntamiento de presupuestar su remuneración no puede ser reparada, lo cual contraviene los artículos 35, 36 y 127 Constitucionales.

29. En ese sentido, consideran que la responsable les impuso una carga excesiva al resultar imposible la modificación de un presupuesto cuyo ejercicio ha concluido, y por tanto debió ordenar la modificación del presupuesto correspondiente al año en curso.

30. Por lo anterior, en estima de los actores se violentaron los principios aludidos, al no ponderar su derecho a recibir una remuneración, a consecuencia de no realizar una interpretación conforme.

d) Violación al principio de acceso a la justicia

31. Los actores manifiestan que la autoridad responsable trastocó el principio de acceso a la justicia, pues reconoció la omisión del Ayuntamiento de pagarles una remuneración por sus funciones como servidores públicos; sin embargo, ante dicha omisión debió adoptar las garantías de protección necesarias para salvaguardar los derechos violados en su totalidad y no de manera parcial, y en consecuencia reparar sus derechos correspondientes al año 2018.

Metodología de estudio

32. Por cuestión de método, esta Sala Regional analizará los agravios de una forma distinta a la que se hicieron valer en el escrito de demanda, pues, primeramente, y de forma conjunta, se analizarán los agravios señalados con los incisos **a)**, **b)** y **d)** y finalmente el inciso **c)**, sin que ello les cause un perjuicio, en atención a que lo verdaderamente trascendental es que se examine la totalidad de los disensos y no el orden de estudio de éstos.

33. Tal consideración encuentra sustento en la jurisprudencia **4/2000**, emitida por la Sala Superior de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**⁷.

Consideraciones del Tribunal local

34. Al analizar la omisión del Ayuntamiento de pagar una remuneración a los agentes municipales por el ejercicio del cargo, el tribunal responsable consideró que del contenido de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, la propia del estado de Veracruz⁹, la Ley Orgánica del Municipio Libre¹⁰, y el Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz¹¹, así como lo resuelto en el diverso juicio ciudadano local TEV-JDC-218/2019 y su acumulado TEV-JDC-219/2019, respecto del mismo Ayuntamiento¹², se obtiene que:

⁷ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6. Así como la página de internet de este Tribunal Electoral: <http://sief.te.gob.mx/iuse/>

⁸ Artículos 35, fracción II, 36, fracción IV, 115, párrafo primero, Bases I y IV, y 127.

⁹ Artículos 68, 71, fracción IV y 82.

¹⁰ Artículos 1, 19, 22, 35, fracciones V y XVIII, 61, 62, 66 114, 115, fracción III y 172.

¹¹ Artículos 5, 275, 277, 300, 306, 308, 309 312 y 325.

¹² El TEV señaló en la resolución impugnada que operaba la eficacia refleja de la cosa juzgada al tratarse del mismo Ayuntamiento y a que los agravios sobre el pago salarios no entregados y laborados durante 2018 ya habían sido materia de análisis en los juicios referidos conforme al principio de anualidad que rige al presupuesto de egresos, y el mismo no fue fijado para ninguno de los agentes y subagentes, por lo que, de no sostener el mismo criterio se rompería con la certeza y seguridad jurídica de las resoluciones judiciales.

SX-JDC-269/2019

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

35. En el caso, advirtió que los agentes y subagentes municipales tienen el carácter de autoridad, puesto que sus decisiones, por una parte, constriñen a los particulares, y por otro, inciden en las determinaciones que tomen las autoridades de la administración pública del municipio; por lo que tienen derecho a recibir una remuneración por el desempeño de una función que, por si misma, conlleva a reconocerle el carácter de servidores públicos.

36. Por lo anterior, vinculó al Congreso del Estado para que legisle sobre el tema de las remuneraciones para los agentes y subagentes municipales, y ordenó al Ayuntamiento de Emiliano Zapata la modificación de su presupuesto de egresos correspondiente al año

dos mil diecinueve, para fijar la remuneración de las y los agentes y subagentes municipales de dicho municipio.¹³

37. Además, estableció como parámetros para fijar dicha remuneración que: 1) no debía rebasar la remuneración que reciben las sindicaturas y regidurías¹⁴; y 2) no debía ser inferior a un salario mínimo¹⁵.

38. Ahora bien, en cuanto a las remuneraciones correspondientes al ejercicio de dos mil dieciocho, consideró que debía aplicar el mismo criterio sostenido en el expediente TEV-JDC-218/2019 y su acumulado, en el que se declaró infundado que se pagaran los salarios no entregados, pero ya trabajados a partir del primero de mayo de dos mil dieciocho, ya que no se podía ordenar a la responsable pagar desde la fecha solicitada atendiendo al principio de anualidad que rige el presupuesto de egresos, pues no fue fijado en el mismo el pago para ninguno de los agentes y subagentes del municipio.

39. Finalmente, determinó que no era procedente el pago retroactivo de las remuneraciones de los actores a partir del inicio de su encargo, toda vez que el artículo 325 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz prohíbe el pago de adeudos no previstos en el presupuesto de cada año, y en el caso, de la revisión del presupuesto de egresos 2018 del Ayuntamiento de

¹³ Con base en el criterio de tesis LVI/2016 de rubro **DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO. Consultable en <https://www.te.gob.mx>**

¹⁴ Conforme a lo resuelto en el SUP-REC-1485/2017, por la Sala Superior de este Tribunal.

¹⁵ Conforme a lo resuelto en el SX-JDC-26/2019 y SX-JDC-135/2019, por esta Sala Regional.

Emiliano Zapata, Veracruz, no advirtió ningún tipo de remuneración para los Agentes y Subagentes Municipales.

Postura de esta Sala Regional

Violación al principio de congruencia, de igualdad y acceso a la justicia

40. A juicio de esta Sala Regional, los agravios hechos valer devienen **infundados** por las razones que se exponen a continuación.

41. Se estima correcta la conclusión a la que arribó el Tribunal local, respecto de considerar improcedente ordenar el pago que los actores aducen les corresponde como servidores públicos, desde el inicio de sus encargos el primero de mayo de dos mil dieciocho, toda vez que, en efecto, en la administración de los recursos públicos rige el principio de anualidad.

42. El marco jurídico que tomó como fundamento la autoridad responsable contiene disposiciones relacionadas con la obligación de los Ayuntamientos del estado de Veracruz de aprobar cada septiembre las partidas en que empleará el presupuesto que corresponde a cada Municipio desde el primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre del año inmediato, para después remitirlas al Congreso de dicha entidad federativa para su aprobación; asimismo, que no podrán hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos autorizado o modificado, en caso de existir necesidad justificada, recurso

disponible y tras agotarse el procedimiento de aprobación por el cabildo.¹⁶

43. Asimismo, se tomó en cuenta que la reglamentación sobre el presupuesto municipal también da la oportunidad de incluir los montos que las agencias municipales indiquen que necesitan, siempre que sus representantes acudan a solicitarlo ante las Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal de cada Ayuntamiento en la primera quincena del mes de agosto del año correspondiente.¹⁷

44. Por dichas razones, tras agotar el análisis de los agravios planteados por los actores, determinó que les asistía el derecho a recibir una remuneración como servidores públicos conforme al artículo 127 de la Constitución Federal y, por tanto, ordenó la modificación del presupuesto del Ayuntamiento de Emiliano Zapata, para que incluyera el pago de todas las agencias y subagencias de su Municipio, a partir de enero del año en curso.

45. Respecto a la solicitud de pago retroactivo desde el inicio de las funciones de los actores, el Tribunal responsable retomó el criterio expresado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1485/2017, en el que también se reconoció el derecho de un funcionario auxiliar de un Ayuntamiento de Veracruz a percibir remuneraciones, únicamente, a partir del año en que acudieron a exigir su derecho por la vía jurisdiccional, tras considerar que en años anteriores, al no acudir en

¹⁶ Artículos 5, 277, 300, 306, 308, 309 y 325 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz.

¹⁷ Artículo 106 de la Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Veracruz.

SX-JDC-269/2019

términos del artículo 106 de la Ley Municipal había consentido el no recibir remuneración.

46. En ese caso, la Sala Superior consideró que era evidente que el entonces actor tenía conocimiento de que sus remuneraciones no habían sido incluidas en los presupuestos de los años que reclamaba, lo cual trae consigo que hubiera consentido tal circunstancia.

47. En el caso que nos ocupa, no se desprende manifestación o constancia alguna de autos que permita presumir que los actores se dolieron con oportunidad, dentro del año dos mil dieciocho, de la omisión del Ayuntamiento de presupuestar y otorgarles la contraprestación que ahora reclaman.

48. No pasa inadvertido que, al iniciar sus encargos en mayo de dicho año, no tuvieron oportunidad de acudir en agosto de dos mil diecisiete para solicitar la inclusión de sus prestaciones en el presupuesto del año pasado, pero tampoco se advierte que hubieren acudido ante la instancia municipal en algún momento a partir del inicio de su encargo para agotar el procedimiento que establece el artículo 106 de la Ley Orgánica Municipal a fin de que el cabildo pudiera aprobar la modificación de su presupuesto.

49. Igualmente, se advierte que los actores tampoco acudieron en agosto de dos mil dieciocho a solicitar la inclusión de sus prestaciones en el presupuesto aprobado por el Ayuntamiento y el Congreso local para el año en curso.

50. Ante dicho panorama, es evidente que en momento alguno se inconformaron con relación a que no se les otorgara remuneración por sus servicios públicos durante el año dos mil dieciocho, aunado a que durante dicho periodo no se encontraron sujetos al régimen del artículo 82, fracción V, de la Constitución local que priva a los servidores de ejercer otro encargo remunerado, sino que se reconoce su derecho para el ejercicio del año que transcurre, a partir del primero de enero.¹⁸

51. En ese sentido cobra justificación la resolución de la responsable, cuando refiere que no es posible ordenar al Ayuntamiento que modifique su situación presupuestal actual para pagar una obligación que no estaba reconocida en la ley que imperó durante el año dos mil dieciocho, y que no fue ordenada por interpretación jurisdiccional hasta el año que transcurre; puesto que si bien existe la posibilidad de efectuar una modificación al presupuesto con base en lo ordenado por la autoridad jurisdiccional, ello no podría extenderse a años anteriores, dado el principio de anualidad del ejercicio y la comprobación fiscal.¹⁹

52. En efecto, del artículo 116, fracción II de la Constitución Federal, con relación a los diversos 71, fracciones II, IV y V, y 72 de la Constitución de Veracruz, se advierte la obligación de aprobar anualmente los presupuestos, lo que tiene como fin brindar certeza sobre el origen y empleo de los recursos para los proyectos gubernamentales de un año, que deberán comprobarse en los

¹⁸ En el mismo sentido se resolvió en el SUP-REC-1485/2017.

¹⁹ *Mutatis Mutandi* la Tesis Aislada 800483 de rubro "IMPUESTOS. PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE LOS MISMOS", Semanario Judicial de la Federación Tomo II, Primera Parte, julio-diciembre de 1988, Octava época página 20. Consultable en: <https://sjf.scjn.pjf.gob.mx/sjfsist/Paginas/Tesis.aspx>

destinos y montos que fueron aprobados, con las consecuentes responsabilidades y sanciones ante su irregularidad o falta de acreditación.

53. El principio de anualidad responde al interés y orden público, y por tanto existe reglamentación que acota la modificación de los presupuestos dentro de cada año fiscal, conforme a los procedimientos que garanticen la transparencia y certeza en el empleo de recursos.

54. Además, la parte actora no controvierte en su demanda que en su momento hubiere solicitado la inclusión de sus remuneraciones en el presupuesto del año dos mil dieciocho que reclama y se le hubiere negado, sino que se limita a señalar que en su consideración el derecho reconocido por la responsable debe extenderse y reponerse desde un año fiscal distinto a aquel en que demandó.

55. Al respecto, esta Sala Regional advierte que la realidad jurídica que debe atender el Ayuntamiento para incluir el pago de los agentes y sub agentes comienza a partir del dictado de la sentencia reclamada, por lo que no es dable que modifique el presupuesto del año en curso por obligaciones que no fueron reclamadas y en su caso debieron cubrirse con el presupuesto correspondiente al año dos mil dieciocho.

56. Con base en lo antes expuesto, se estima que los actores carecen de razón al señalar que la responsable incurrió en vulneración a su derecho de acceso a la justicia, al advertir la omisión de prever en el presupuesto correspondiente a dos mil

dieciocho el pago de la remuneración que le corresponde por el desempeño de su encargo.

57. Como se razonó en líneas precedentes, fue correcto lo resuelto por el Tribunal responsable, respecto de la improcedencia del pago retroactivo a partir del inicio de los encargos de los actores en dos mil dieciocho.

58. De ahí que al no existir la obligación de efectuar el pago reclamado por los actores de conformidad con el artículo 106 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz, o con base en una determinación judicial como la que ahora se revisa, tampoco puede estimarse que exista la alegada omisión atribuida al Ayuntamiento respecto de presupuestar y pagar las remuneraciones correspondientes al año dos mil dieciocho.

59. Toda vez que al declararse improcedente el pago de dichas remuneraciones, resultaba inviable ordenar que se modificara el presupuesto para que se contemplara el pago de las mismas.

60. En esas condiciones, no asiste la razón a los inconformes cuando aducen que la responsable dejó de proteger, respetar y garantizar los derechos humanos, al no haber ordenado el pago de la remuneración que aducen les corresponde por el ejercicio de su encargo durante el año dos mil dieciocho, y que con ello se vulneró su derecho de acceso a la justicia, puesto que como quedó evidenciado, los actores no justificaron haber ejercido de manera oportuna el derecho que ahora reclaman.

61. Por tanto, la resolutora no faltó a las obligaciones que le impone el artículo 1º Constitucional, ni mucho menos limitó el derecho de acceso a la justicia de los enjuiciantes, en razón de que se concedió a estos lo que en derecho les corresponde.

62. Además, resulta incorrecta la apreciación de la parte actora respecto a una supuesta vulneración al principio de igualdad entre los servidores públicos de su Municipio, ya que los servidores públicos de los cuales se consideran distinguidos tienen prevista la presupuestación de sus remuneraciones en la normativa aplicable desde el año 2018, por lo que fue obligación del Ayuntamiento prevenir su pago en el presupuesto correspondiente, caso distinto al que nos ocupa, en que la remuneración de los agentes municipales se reconoció apenas en el año 2019, en la sentencia impugnada.

63. En ese tenor, resulta evidente que no era exigible la inclusión de la parte actora en la presupuestación correspondiente al año 2018, toda vez que en ese entonces no la había solicitado, ni se había reconocido su derecho por sentencia judicial. Asimismo, se da un trato igual a los servidores públicos recurrentes, ya que se garantizó el pago de sus remuneraciones a partir de su reconocimiento por la vía jurisdiccional, a la luz de los parámetros del Código Hacendario para el Estado de Veracruz.

64. También resulta relevante que la responsable concediera la reparación de la remuneración que se consideró omitida, tras realizar una interpretación conforme, en los mayores parámetros posibles dentro de un ámbito de razonabilidad respecto de la regularidad presupuestal del Ayuntamiento, ya que consideró la posibilidad de modificar el presupuesto del año en curso conforme a

la normativa aplicable, con lo que garantizó el pago de obligaciones desde el primero de enero, por derechos que apenas fueron reclamados en junio de 2019.

65. Es por todo lo anterior, que resulta inexacta la apreciación de la parte actora respecto a una supuesta incongruencia interna, ya que si bien se reconoció su derecho a recibir sus remuneraciones como servidores públicos, también es cierto que los derechos de los servidores públicos, en cuanto pasivos del presupuesto de los Ayuntamientos, sólo pueden ser incluidos en el presupuesto de egresos del año en que su fuente adquirió vigencia, lo que en el caso ocurrió en el año que apenas transcurre.

66. Así entonces, el actuar de la responsable, lejos de incongruente, se aprecia garantista, ya que no limita los efectos de su sentencia a partir de su emisión, sino que ordenó la máxima garantía del derecho reconocido en su sentencia, sin afectar la administración anual del Ayuntamiento.

67. En razón de lo antes expuesto, es que se estiman **infundados** los agravios materia de análisis.

Violación al principio *pro homine* y de proporcionalidad

68. Ahora bien, a efecto de alcanzar su pretensión, suplido en su deficiencia, los actores expresan como agravio que es inexacto que la responsable hubiera estimado que la aplicación del artículo 325 del Código Hacendario para el Estado de Veracruz, era suficiente y proporcional para justificar la omisión del Ayuntamiento de

presupuestar la remuneración a que tenían derecho en el año dos mil dieciocho.

69. En consideración de los inconformes, la responsable debió preferir, frente a la citada disposición normativa, los derechos humanos consagrados en los artículos 35, 36 y 127 de nuestra Constitución Federal, en observancia al principio *pro homine*.

70. De lo anterior se advierte que los actores pretenden que se deje de aplicar el citado precepto legal que establece que *No se podrá hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto*, y por consecuencia, aunque no se hubiese previsto en el presupuesto correspondiente al ejercicio del año dos mil dieciocho, se contemple el pago que les correspondía por el desempeño de sus funciones durante dicha anualidad en el presupuesto del año en curso.

71. En consideración de esta Sala Regional, dicho motivo de inconformidad debe desestimarse por las razones que se exponen a continuación.

72. En el presente caso, el Tribunal responsable consideró que no era factible ordenar una modificación presupuestal correspondiente a dos mil dieciocho para incluir un rubro que no estaba previsto de origen, atendiendo al principio de anualidad que rige en materia presupuestal.

73. En esa tesitura, sostuvo que la remuneración y conceptos que la misma englobe, deben estar marcados en el presupuesto de egresos correspondiente, como lo establece el artículo 127, párrafo

segundo, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 82, párrafo tercero de la Constitución Política local.

74. Más aún, cuando el artículo 325 del Código Hacendario de Veracruz, expresamente señala que no podrá hacerse pagos que no estén comprendidos en el presupuesto de egresos respectivo. De ahí que estimara que no podía ordenarse al Ayuntamiento de Emiliano Zapata, pagar remuneración alguna, dado que la misma no fue fijada en el citado presupuesto de egresos.

75. Tales consideraciones, a juicio de esta Sala Regional se estiman correctas, toda vez que, en efecto, el presupuesto de egresos de los Ayuntamientos que es el instrumento en donde se contiene el gasto gubernamental y en él se delimita el ámbito temporal de eficacia del mismo, se rige conforme al principio de anualidad, es decir, el período de tiempo en que éste despliega sus efectos jurídicos, el cual está tutelado constitucionalmente y coincide con el año calendario, que va del primero de enero al treinta y uno de diciembre de cada año, según dispone la propia Constitución local; asimismo, por regla general, el presupuesto debe ser ejecutado en su totalidad en el ejercicio económico para el cual fue aprobado.

76. Aunado a ello, debe considerarse que la aprobación de las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de egresos es una facultad conjunta de los Ayuntamientos con el Congreso local, y en la cual se estima el gasto correspondiente para el año aprobado.

77. En ese orden de ideas, se puede advertir que la finalidad que tuvo el legislador en el invocado artículo 325, se sustenta en la necesidad de controlar, evaluar y vigilar el ejercicio del gasto público; a qué renglones deben aplicarse los recursos aportados para sufragar el gasto público, lo cual hace al aprobar el presupuesto de egresos, así como vigilar que dichos recursos se apliquen precisamente a los fines autorizados por ese presupuesto de egresos.

78. Previsión normativa que es acorde con lo dispuesto en la base IV, inciso c), del artículo 115 Constitucional, la cual establece 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 de la propia Constitución Federal.

79. Al respecto el citado artículo 127 Constitucional, establece que las remuneraciones que reciban los servidores públicos por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes

80. En tal virtud, se estima que la norma en cuestión no incide en el derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus funciones, toda vez la misma está relacionada con medidas tendentes a controlar y vigilar que el manejo de los recursos públicos se haga de manera responsable y en observancia a las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria, a efecto de

que el presupuesto se aplique exclusivamente a los fines autorizados.

81. Aunado a que como lo señaló el propio Tribunal local, los actores, tuvieron expedito su derecho para hacerlo valer en la época en que era factible hacer las modificaciones correspondientes al presupuesto de egresos de dos mil dieciocho, en tal virtud no puede estimarse que la disposición normativa afecte directamente derechos humanos, de ahí que sea inexacto lo alegado por los enjuiciantes, en el sentido de que la responsable debió preferir los derechos humanos previstos en los artículos 35, 36 y 127 de la Constitución Federal.

82. En efecto, el establecimiento de la prohibición de efectuar pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto, en modo alguno puede considerarse que restrinja de manera directa el derecho de ser votado en su vertiente de desempeño del cargo, puesto que como se indicó, ello no impide que se pueda reclamar, de manera oportuna, la modificación que resulte pertinente a efecto de que se prevea el pago de alguna remuneración que en derecho corresponda.

83. Es por lo anterior, que resulta inexacto que la responsable hubiera omitido realizar un test de proporcionalidad para salvaguardar o reparar el derecho de la parte actora a recibir remuneraciones durante el año dos mil dieciocho, ya que la normativa que ahora se cuestiona resulta conforme con las bases que establece la misma Constitución para generar certeza sobre la administración y comprobación del presupuesto correspondiente a cada año de ejercicio fiscal.

SX-JDC-269/2019

84. Similar criterio sostuvo esta Sala Regional al resolver los juicios ciudadanos SX-JDC-230/2019, SX-JDC-231/2019 y SX-JDC-232/2019.

85. En dicho tenor, resulta inviable realizar una interpretación conforme de la normativa aplicable en el sentido solicitado por la parte actora, ya que para ejercer el control de constitucionalidad y convencionalidad ex officio que arguye, resulta necesario advertir que una disposición legislativa o acto de autoridad afecta de manera desproporcional un derecho humano, lo que en el acto no acontece, ya que, como se razonó, el principio de anualidad corresponde a la normativa Constitucional, al salvaguardar otros bienes jurídicos fundamentales relacionados con la correcta administración de las obligaciones y erogaciones del Ayuntamiento.

86. Por el contrario, se comparte la resolución de la responsable, ya que, respecto de la administración presupuestal del Ayuntamiento, advirtió e hizo efectivo el derecho a una remuneración de la parte actora, al ordenar su inclusión y pago correspondiente, dentro del ejercicio fiscal en curso que, de acuerdo con el principio de legalidad, aún es modificable a través del procedimiento correspondiente.

87. En ese sentido cobra aplicación el contenido de la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro **CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO**²⁰, respecto al tratamiento de las normas que no se advierten potencialmente violatorias de derechos humanos, al ser casos en los que no se

²⁰ Consultable en: <https://sjf.scjn.gob.mx>

hace necesario un análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo, porque la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas no se ha puesto siquiera en entredicho.

88. Por otra parte, se considera inexacto el señalamiento respecto a que el Tribunal responsable impusiera a la parte actora una carga excesiva al ser insuperable que el ejercicio 2018 pueda ser modificado, toda vez que, como ya se ha razonado, en dicho presupuesto se pudieron incluir las prestaciones de la parte actora, de haberse solicitado con la oportunidad que establece la normativa local, petición que no consta se hubiere realizado hasta el año que transcurre.

89. Con base en las anteriores consideraciones es que se estima que el agravio hecho valer deviene **infundado**.

90. Por todo lo anterior, con fundamento en el artículo 84, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

91. Finalmente, se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala para que la documentación que se reciba en este órgano jurisdiccional de manera posterior, relacionada con el trámite y sustanciación del juicio que ahora se resuelve, se agregue al expediente sin mayor trámite.

92. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución de doce de julio del presente año, emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz en el juicio ciudadano TEV-JDC-462/2019 y acumulados.

NOTIFÍQUESE personalmente a los actores en el domicilio señalado en su escrito de demanda; **de manera electrónica u oficio** al Tribunal Electoral de Veracruz, así como a la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en atención al Acuerdo General **3/2015**, anexando copia certificada de la presente sentencia para cada autoridad; y por **estrados** a los demás interesados.

Lo anterior con fundamento en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, artículos 26, apartado 3, 27, 28, 29, apartados 1, 3 y 5, y 84, apartado 2; así como, en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, numerales 94, 95, 98 y 101.

Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

En su oportunidad, devuélvase la documentación que corresponda y archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos la Magistrada y los Magistrados de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera

Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, Eva Barrientos Zepeda, Enrique Figueroa Ávila Presidente de esta Sala Regional y José Francisco Delgado Estévez, Secretario General de Acuerdos, quien actúa en funciones de Magistrado, ante Johana Elizabeth Vázquez González, Secretaria Técnica en funciones de la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

MAGISTRADA

**MAGISTRADO
EN FUNCIONES**

**EVA BARRIENTOS
ZEPEDA**

**JOSÉ FRANCISCO
DELGADO ESTÉVEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

JOHANA ELIZABETH VÁZQUEZ GONZÁLEZ