



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

CIÓN
ORAL

REGIONAL XALAPA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SX-JE-27/2021

ACTOR: CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA SÁNCHEZ RUBIO

COLABORÓ: LUIS ANTONIO RUELAS VENTURA Y LUZ ANDREA COLORADO LANDA

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; once de febrero de dos mil veintiuno.

SENTENCIA que resuelve el juicio electoral promovido por quien se ostenta como representante del Congreso del Estado de Veracruz¹, a fin de controvertir la resolución incidental emitida dentro del expediente **TEV-JDC-655/2019 Y ACUMULADOS INC-5**, por el Tribunal Electoral de la referida entidad federativa² el veintiocho de enero de dos mil veintiuno.

En dicha resolución se determinó, declarar fundado el incidente y, en consecuencia, tener por incumplida la sentencia principal respecto a legislar el derecho de los agentes y subagentes

¹ En lo sucesivo actor o Congreso.

² En adelante podrá denominarse como TEV, Tribunal Electoral local o autoridad responsable.

municipales de recibir una remuneración; de igual modo, se apercibió al actor de que, en caso de no cumplir con lo ordenado, se le impondría alguna de las medidas de apremio previstas en el artículo 374 del Código Electoral de Veracruz.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	3
I. Contexto	3
II. Del trámite y sustanciación del juicio electoral.....	7
CONSIDERANDO	8
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	8
SEGUNDO. Requisitos de procedencia	11
TERCERO. Pretensión, temas de agravios y metodología	15
CUARTO. Estudio de fondo.....	16
QUINTO. Orden de iniciar ejecución conjunta.....	27
RESUELVE	29

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional determina, por una parte, declarar **inoperantes** los agravios relativos a la falta de competencia del Tribunal local, por actualizarse la eficacia directa de la cosa juzgada, ya que esta Sala Regional determinó en el juicio electoral SX-JE-98/2020 y acumulados, que dicho agravio era inoperante porque el Congreso de Veracruz no controvertió en su momento la sentencia principal que le ordenó legislar el derecho de los agentes y subagentes municipales de recibir una remuneración de dicha entidad federativa.



Por otra parte, se declara **infundado** el agravio relativo a la indebida imposición de la medida de apremio consistente en un apercibimiento, ya que fue impuesto conforme a los parámetros legales; además de que dicho acto no vulnera en ningún aspecto la esfera jurídica del actor.

ANTECEDENTES

I. Contexto.

De la demanda y demás constancias que integran el expediente del presente juicio, se advierte lo siguiente:

1. **Juicio ciudadano local.** El dos de julio de dos mil diecinueve, Crisanta Chávez Santos y otros, en su carácter de Agentes y Subagentes Municipales de diversas congregaciones pertenecientes al Municipio de Chinameca, Veracruz, presentaron en la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de impugnar la omisión del Ayuntamiento mencionado de otorgarles una remuneración por el ejercicio de sus cargos como servidores públicos.

2. **Sentencia TEV-JDC-655/2019 y acumulados.** El cinco de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal responsable resolvió el referido juicio ciudadano, en lo que interesa, lo siguiente:

[...]

TERCERO. Se **vincula** al Congreso del Estado de Veracruz para dar cumplimiento a lo ordenado en la presente sentencia, y se exhorta para que, en el ámbito de sus atribuciones, en tanto

en la Constitución Local y en la Ley Orgánica del Municipio Libre, contemplen a los Agentes y Subagentes Municipales como servidores públicos, se les considere el derecho que tienen a recibir una remuneración por el ejercicio de su cargo."

[...]

3. **Escritos incidentales.** En diversas fechas de dos mil diecinueve y dos mil veinte, los incidentistas presentaron escritos ante el TEV, alegando que no se había cumplido la sentencia septiembre de dos mil diecinueve.

4. A cada escrito incidental, recayeron las respectivas resoluciones en las que en esencia se declararon fundados los incidentes de incumplimiento de sentencia y se tuvo por no cumplida la misma, así como en vías de cumplimiento por lo que respecta al Congreso del Estado de Veracruz.

5. **Impugnación ante esta Sala Regional.** El tres de agosto de dos mil veinte, diversos Agentes y Subagentes municipales del Ayuntamiento de Chinampa, Veracruz, promovieron un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, contra lo resuelto por el TEV el veintisiete de julio anterior.

6. El cuatro de agosto de esa misma anualidad, el Presidente de esta Sala regional, ordenó integrar el expediente SX-JDC-202/2020, mismo que fue resuelto el veintiocho de agosto a fin de modificar la resolución impugnada.

7. Por lo que, en ese sentido, se remitió de nueva cuenta el expediente al Tribunal local, para reabrir la instrucción del



incidente **TEV-JDC-655/2019 y acumulados INC 5**, y dar cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de esta Sala regional.

8. Requerimientos en el TEV. El veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Tribunal local, requirió diversas constancias al Ayuntamiento de Chinameca, al Congreso y a la Fiscalía todos del Estado de Veracruz.

9. Acuerdo General 8/2020. El trece de octubre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo General 8/2020, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, por el que se reanudó la resolución de todos los medios de Impugnación a través de sesiones realizadas mediante videoconferencia, y dejó insubsistentes los diversos acuerdos generales 2/2020, 4/2020 y 6/2020, relativos a la posibilidad y mecanismos para la resolución de los asuntos urgentes.

10. Nueva resolución incidental. El quince de octubre de dos mil veinte, el TEV dictó resolución declarando fundado el incidente por parte del Ayuntamiento y al Congreso por no haber realizado acciones necesarias para dar cumplimiento.

11. Impugnación ante Sala regional. El veintitrés y veintiséis de octubre del año pasado, el Congreso del Estado y las y los ciudadanos actores, respectivamente, presentaron ante el TEV, medios de impugnación en contra de la resolución referida en el párrafo anterior.

12. En ese sentido, esta Sala regional, por conducto de su presidente ordenó integrar los expedientes SX-JE-98/2020 Y SX-

JDC-346/2020, mismos que de manera acumulada fueron resueltos el seis de noviembre, en los siguientes términos:

[...]

"PRIMERO. Se acumula el juicio SX-JDC-346/2020 al diverso SX-JE-98/2020, por ser éste el más antiguo.

En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive del presente fallo al expediente del juicio acumulado.

SEGUNDO. Es parcialmente fundado el agravio relativo a la omisión de dictar las medidas eficaces y contundentes contra las autoridades vinculadas al cumplimiento de la sentencia principal emitida en el expediente TEV-JDC-655/2019 y acumulados-INC-5, de cinco de septiembre de dos mil diecinueve, así como las determinaciones incidentales.

TERCERO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz de quince de octubre del año en curso, emitida en el expediente TEV-JDC-553/2019".

[...]

13. En ese orden de ideas, se remitió nuevamente el expediente al TEV.

14. **Diligencias para mejor proveer por parte de la responsable.** En fechas treinta de octubre, seis, doce, trece, dieciocho, diecinueve, veintisiete de noviembre y dos de diciembre de dos mil veinte, el Tribunal local, emitió requerimientos a diversas autoridades vinculadas al cumplimiento



de la sentencia de mérito y de las posteriores resoluciones incidentales, a fin de contar con los elementos suficientes para emitir una nueva resolución, los cuales fueron atendidos en su oportunidad.

15. Requerimiento al actor. El siete de enero de la presente anualidad, el Tribunal local, requirió diversa documentación al Congreso del Estado³, mismo que fue atendido el doce de enero siguiente⁴.

16. Vista. Mediante acuerdo de catorce de enero⁵, y con las documentales remitidas por el Congreso del Estado de Veracruz, el TEV dio vista a las y los incidentistas para que manifestaran lo que a sus intereses conviniera; misma que, fue desahogada el diecinueve siguiente⁶.

17. Resolución incidental. El veintiocho de enero, después de considerar que el expediente se encontraba debidamente sustanciado, el Tribunal local emitió nueva resolución incidental, declarando entre otras cosas que, la sentencia se encontraba incumplida por parte del Congreso del Estado en cuanto a legislar sobre las y los Agentes y Subagentes Municipales.

II. Del trámite y sustanciación del juicio electoral

18. Presentación. El cinco de febrero, el Congreso del Estado de Veracruz, por conducto de quien se ostenta como su representante, presentó ante el Tribunal local el presente medio

³ Visible a foja 338 del cuaderno accesorio 2.

⁴ Visible a foja 346 del cuaderno accesorio 2.

⁵ Visible a foja 354 del cuaderno accesorio 2.

⁶ Visible a foja 364 del cuaderno accesorio 2.

de impugnación a fin de controvertir la resolución descrita en el párrafo que antecede.

19. Recepción y turno. En la misma fecha, se recibieron en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional federal la demanda y anexos correspondientes, para lo cual el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SX-JE-27/2021** y turnarlo a la ponencia a su cargo.

20. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el juicio en su ponencia y, al no advertir causa notoria y manifiesta de improcedencia, admitió el escrito de demanda; y en posterior acuerdo, al no existir diligencias pendientes por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el expediente quedó en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

21. 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 presente medio de impugnación: a) por materia, al tratarse de un juicio electoral, que controvierte una resolución incidental emitida por el Tribunal responsable, relacionada con la imposición como primera medida de apremio de un apercibimiento al Congreso del Estado de Veracruz, por el supuesto incumplimiento a lo ordenado en el juicio principal; y b)



por territorio, toda vez que la entidad federativa en cuestión pertenece a esta tercera circunscripción plurinominal.

22. Lo anterior, de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185, 186, fracción X, 192, párrafo primero y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como el Acuerdo General **3/2015** de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

23. Asimismo, cabe mencionar que si bien en el juicio electoral, el planteamiento del Congreso local se encuentra dirigido a cuestionar del Tribunal local la orden de legislar para que se contemple el derecho de los agentes y subagentes municipales en el estado de Veracruz de recibir una remuneración por el desempeño de sus cargos, se considera que la competencia para conocer y resolver dicha controversia se surte a favor de esta Sala Regional en términos de lo dispuesto por la Sala Superior de este Tribunal Electoral en diversos precedentes.

24. En efecto, en el SUP-JE-92/2019 y SUP-JDC-1232/2019 acumulados, la Sala Superior emitió un acuerdo plenario⁷ y determinó que esta Sala Regional es la competente para conocer y resolver los juicios que están en ese supuesto jurídico.

⁷ Respecto de la consulta de competencia realizada por esta Sala Regional en los juicios SX-JDC-320/2019 Y SX-JE-193/2019 acumulados, en los que se presentaron similares planteamientos.

25. Ello, porque lo planteado por el Congreso local, a través de su representante, se encuentra inmerso en la controversia principal, dado que aquello se hace depender de lo resuelto por el Tribunal local, respecto al pago de remuneraciones.

26. Asimismo, en dicha consulta competencial la Sala Superior precisó que en similares términos se acordaron los juicios ciudadanos SUP-JDC-1652/2016, SUP-JDC-289/2018, SUP-JDC-336/2018, SUP-JDC-51/2019 y SUP-JDC-109/2019, en los cuales también se involucraba esta temática, y consideró que la competencia para conocer de ese tipo de asuntos corresponde a las Salas Regionales.

27. Por otra parte, la vía denominada juicio electoral fue producto de los “Lineamientos Generales para la Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”⁸ en los cuales se razona que el dinamismo propio de la materia ha originado que en ocasiones no exista un medio de impugnación específico para hacer valer la afectación derivada de algún acto o resolución en materia electoral.

28. Para esos casos, dichos lineamientos inicialmente ordenaban formar los asuntos generales, pero a raíz de su última modificación, se indica, que debe integrarse un expediente denominado juicio electoral, el cual debe tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios de impugnación

⁸ Emitidos el treinta de julio de dos mil ocho y modificados, por última vez, el doce de noviembre de dos mil catorce.



establecidas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

29. Robustece lo anterior, la razón esencial de la jurisprudencia 1/2012, de rubro: **"ASUNTO GENERAL. LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN ESTÁN FACULTADAS PARA FORMAR EXPEDIENTE, ANTE LA IMPROCEDENCIA DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN ESPECÍFICO"**.⁹

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

30. 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 y 13, apartado 1, inciso b), tal como se explica.

31. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, y en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien se ostenta como representante del Congreso local; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y los conceptos de agravio que estimó pertinentes.

32. **Oportunidad.** La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días que indica la ley, toda vez que el Congreso, fue notificado de la resolución incidental controvertida el tres de febrero de la presente anualidad y presentó su demanda el cinco

⁹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 10, 2012, páginas 12 y 13; así como en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=1/2012&tpoBusqueda=S&sWord=1/2012>

siguiente¹⁰; por ende, el plazo corrió del cuatro al nueve de febrero.

33. Lo anterior, porque en el caso, no se consideran en el cómputo respectivo los días seis y siete de febrero, al tratarse, respectivamente, de sábado y domingo, dado que el presente asunto no se relaciona con algún proceso electoral.

34. Así, si la demanda se presentó el cinco de febrero, ello corresponde al segundo día hábil, por lo que es evidente que la presentación fue oportuna.

35. **Legitimación.** Se satisface el presente requisito porque los medios de impugnación son promovidos por parte legítima.

36. En el caso del Congreso local es parte legítima pues si bien se trata de una autoridad que tuvo el carácter de responsable en la resolución que ahora se controvierte, lo cierto es que de conformidad con la razón esencial de la jurisprudencia **4/2013**, de rubro: "**LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL**",¹¹ donde tal criterio establece una regla general respecto al tema de la legitimación activa; lo cierto es que, dicho actor al cuestionar la imposición de una medida de apremio y la competencia del Tribunal local para resolver se concluye que se encuentra en los supuestos de excepción.

¹⁰ Según se advierte del oficio y razón de notificación que obran a fojas 404 y 405 del cuaderno accesorio 2.

¹¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 15 y 16; así como en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=4/2013&tpoBusqueda=S&sWord=4/2013>



37. En efecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral estableció¹² que existen asuntos en los que, de manera excepcional, las autoridades se encuentran en aptitud de evidenciar cuestiones que afecten el debido proceso, tales como la competencia de los órganos jurisdiccionales.

38. En el presente caso, el actor realiza manifestaciones encaminadas a evidenciar la incompetencia del Tribunal local, pues a su juicio le causa agravio la orden que realizó dicho órgano jurisdiccional, de que a la brevedad legisle lo conducente a fin de contemplar la calidad de servidores públicos de los Agentes y Subagentes Municipales y su derecho a recibir una remuneración.

39. Adicionalmente se inconforma por la medida de apremio impuesta por el TEV, consistente en un apercibimiento.

40. Al respecto, si bien esta Sala Regional sostiene el criterio relativo a que un apercibimiento no es definitivo ni firme, por lo que no producen una afectación jurídica a quien se le impone, el presente caso no se encuentra en ese supuesto.

41. Ello porque de la lectura del acto impugnado y el artículo 374 del Código Electoral de Veracruz, se concluye que dicho apercibimiento fue decretado en dos sentidos, como correctivo y en sentido declarativo, debido a que el Tribunal local indicó que, de no cumplir con lo ordenado en la sentencia, se le impondría al actor alguna de las medidas de apremio previstas en el Código Electoral.

¹² Véase la sentencia recaída a la ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-2/2017.

42. En consecuencia, dado que el apercibimiento objeto de controversia fue impuesto como una medida de corrección disciplinaria y como una medida preventiva, se considera que produce efectos jurídicos sobre la esfera de derechos a quien se le impone.

43. Por tanto, la legalidad de la imposición de la medida deberá ser analizada en el fondo del presente asunto.¹³

44. **Personería.** El requisito en comento aplica para el Congreso del Estado de Veracruz y se encuentra satisfecho toda vez que Leticia Aguilar Jiménez, quien aduce ser representante del órgano legislativo referido, acredita su personería con la copia certificada del oficio delegatorio correspondiente.¹⁴

45. **Interés jurídico.** Asimismo, el Congreso local tiene interés jurídico toda vez que, en su consideración, el Tribunal responsable, le impuso la primera medida de apremio prevista en el artículo 374, fracción I del Código de la materia, además de que afirma, que éste, carece de competencia para ordenarle legislar que se contemplara una remuneración para las autoridades municipales auxiliares.

46. **Definitividad.** El requisito se encuentra satisfecho en virtud de que no está previsto en la legislación electoral de Veracruz algún medio de impugnación a través del cual, previo a acudir a esta instancia federal, pueda revocarse, modificarse o confirmarse

¹³ Criterio sostenido en el juicio ciudadano SX-JDC-67/2019 Y ACUMULADOS.

¹⁴ Consultable a foja 40 del expediente principal en que se actúa.



la sentencia impugnada; esto, en conformidad con el artículo 381 del Código local.

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

TERCERO. Pretensión, temas de agravios y metodología

48. La pretensión última del actor consiste en revocar la determinación impugnada, por la que se declaró el incumplimiento a lo ordenado por el propio Tribunal responsable y la imposición de un apercibimiento como medida de apremio, a partir de los temas de agravio siguientes:

- a. La incompetencia del Tribunal responsable para imponerle la obligación de legislar el derecho de los agentes y subagentes municipales de recibir una remuneración, e;**
- b. Indebida imposición de la medida de apremio consistente en un apercibimiento al actor hecha por la autoridad responsable.**

49. Ahora bien, por cuestión de método, los planteamientos expuestos por el actor serán estudiados en el orden señalado, sin que ello le depare perjuicio alguno, porque para cumplir con el principio de exhaustividad lo relevante es que se analice la totalidad de los agravios, y no el orden con que se aborden.¹⁵

¹⁵ Sirve de sustento a lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior de este Tribunal Electoral 4/2000 de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**", consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6; así

CUARTO. Estudio de fondo

50. Previo al análisis de los agravios resulta conveniente exponer, únicamente en lo que interesa, las consideraciones del TEV para arribar a la decisión que ahora cuestiona el Congreso del Estado de Veracruz.

51. Al analizar las acciones realizadas por el Congreso del Estado, el Tribunal responsable concluyó que se debía tener por incumplida la sentencia principal emitida cinco de septiembre de dos mil diecinueve dentro del expediente TEV-JDC-655/2019 y acumulados.

52. Lo anterior, porque consideró como dato público y notorio que actualmente se cuenta con tres iniciativas con proyecto de decreto que están en proceso ante las comisiones respectivas, así como de un anteproyecto de punto de acuerdo, que está en trámite ante la Junta de Coordinación Política.

53. Para ello precisó que dichas iniciativas se presentaron el dieciséis de enero, el nueve de mayo y el trece de junio del dos mil diecinueve, y que fueron turnadas a la Comisión Permanente de Gobernación, sin que, hasta el momento de resolución del acto impugnado, el Congreso del Estado de Veracruz haya remitido más información sobre el estado procesal que guardan las mismas.

54. En consecuencia, estimó que no era posible advertir que esas acciones legislativas presentaran algún avance o cambio de

como en: <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=4/2000&tpoBusqueda=S&sWord=04/2000>



situación jurídica, por lo cual tuvo por incumplida la sentencia principal, así como sus resoluciones incidentales.

55. Finalmente, la responsable apercibió al Congreso del Estado de Veracruz a cumplir con lo ordenado y, le indicó que, de persistir con el incumplimiento de la sentencia primigenia y sus resoluciones incidentales, le impondría la siguiente medida de apremio prevista en el artículo 374 del Código Electoral.

56. Ahora bien, conforme a la metodología anunciada, en principio se analizará el tema de agravio relativo a la supuesta incompetencia del Tribunal responsable para imponerle la obligación de legislar el derecho de los agentes y subagentes municipales de recibir una remuneración.

Planteamiento

57. El actor plantea la incompetencia del TEV para resolver sobre una omisión legislativa, señalándose que en su caso la Sala Constitucional del Poder Judicial del Estado de Veracruz podría ser la competente.

58. Sostiene que la orden de legislar en favor de los agentes y subagentes implica un proceso legislativo, el cual es competencia del Congreso local, por tanto, incumbe al derecho parlamentario y no así al electoral.

59. Asimismo, que el TEV invadió competencias del Congreso Local -de legislar- y del Ejecutivo Municipal -sobre el presupuesto de egresos-, y que no se está en presencia de una omisión legislativa sino de una laguna normativa.

Postura de esta Sala Regional

60. En consideración de esta Sala Regional, los planteamientos expuestos por la representante del Congreso del Estado de Veracruz son **inoperantes** al actualizarse la **eficacia directa de la cosa juzgada**, ya que esta Sala Regional determinó en el juicio electoral **SX-JE-98/2020 y acumulados**¹⁶ que dicho agravio era inoperante porque el Congreso de Veracruz no controvirtió en su momento la sentencia principal que le ordenó legislar el derecho de los agentes y subagentes municipales de recibir una remuneración de dicha entidad federativa.

61. Al respecto, de los principios rectores de todo proceso jurisdiccional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14 y 17 de la Constitución federal es la certeza jurídica, al cual abona el de cosa juzgada, y se entiende como la inmutabilidad de lo resuelto en sentencias o resoluciones firmes, cuya finalidad es la de dotar al sistema legal de seguridad jurídica.

62. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que en el sistema jurídico mexicano la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un auténtico proceso judicial, entendido como el seguido con las formalidades esenciales del procedimiento, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica.

63. Así, la cosa juzgada se instituye en el ordenamiento jurídico como resultado de un juicio regular que ha concluido en todas sus

¹⁶

Disponible en: http://intranet.te.gob.mx/Informacion_jurisdiccional/sentencias_word/sword/Xalapa/JE/2020/SX-JE-0098-2020.docx



instancias, llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse.¹⁷

64. En la misma línea argumentativa, el Tribunal Electoral ha sostenido que la figura jurídica de cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y seguridad de los gobernados en el goce de sus derechos. Tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada.

65. En este sentido, ha señalado que los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones.

66. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas:

¹⁷ Criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia P./J. 85/2008 de rubro "**COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**", consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Novena Época, Pág. 589.

A). La primera se denomina eficacia directa y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.

B) La segunda es **la eficacia refleja**, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios.

67. En el presente juicio se considera que se actualiza la eficacia directa de la cosa juzgada, ya que la incompetencia de la responsable fue planteada en mismos términos por el Congreso de Veracruz en el juicio electoral SX-JE-98/2020 y acumulados, además de que hay identidad de sujetos y acto impugnado.

68. En efecto, esta Sala Regional, en el juicio electoral SX-JE-98/2020 y acumulados, ya se pronunció respecto de las alegaciones que el actor aduce sobre dicha incompetencia. En aquella oportunidad se determinó declarar inoperante dicho agravio, en atención a que la sentencia principal emitida en el expediente TEV-JDC-655/2019 y acumulado no fue controvertida ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por lo que adquirió firmeza.



69. En la referida sentencia se determinó que fue la sentencia principal del juicio ciudadano TEV-JDC-655/2019 y acumulado, la que en realidad generó los efectos a través de los cuales se le constriñó al actor a legislar y no la resolución incidental que ahora se combate, la cual solamente continuó reiterando las actuaciones para hacer efectiva la orden dada en la citada sentencia principal.

70. Con base en lo anterior, es dable arribar a la conclusión de que se actualiza la **eficacia directa de la cosa juzgada**, de ahí que los agravios expuestos por la representante del Congreso local resultan **inoperantes**.

71. Conforme a la metodología anunciada, enseguida se analiza el tema de agravio relativo a la imposición del apercibimiento como primera medida de apremio.

Planteamiento

72. El actor se queja del apercibimiento que le impuso la autoridad responsable y sostiene que, a pesar de los diversos requerimientos formulados por el Tribunal responsable, es hasta este momento que se le impone un apercibimiento como medida de apremio.

Postura de esta Sala Regional

73. En primer lugar, se debe destacar que de conformidad con el artículo 374 del Código Electoral de Veracruz, el Tribunal Electoral de Veracruz cuenta, para hacer cumplir sus resoluciones con las como medidas de apremio:

[...]

Artículo 374. *Para hacer cumplir sus determinaciones y mantener el buen orden o exigir que se guarde el respeto y la consideración debidos en sus sesiones, el Tribunal Electoral del Estado podrá hacer uso discrecionalmente de los medios de apremio y correcciones disciplinarias siguientes:*

- I. **Apercibimiento;**
- II. *Amonestación;*
- III. *Multa hasta el valor diario de cien Unidades de Medida y Actualización vigente; y*
- IV. *Auxilio de la fuerza pública*

[...]

74. De la lectura de dicho artículo se arriba a la conclusión de que en el Estado de Veracruz se considera al apercibimiento como la primera medida de apremio con la cual cuenta el Tribunal electoral de Veracruz para hacer valer sus sentencias.

75. Ahora bien, del acto impugnado decretado por el TEV, esta Sala Regional concluye que dicho apercibimiento se hizo, en dos sentidos, como correctivo y en sentido declarativo, ya que dicho Tribunal local indicó que, de no cumplir con lo ordenado en la sentencia, se le impondría al actor alguna de las medidas de apremio previstas en el Código Electoral.

76. Ello porque el TEV acreditó el incumplimiento de la sentencia principal y sus resoluciones incidentales por parte del actor, ante la omisión de dicho ente de legislar sobre el derecho



de remuneraciones de agentes y subagentes municipales del Estado de Veracruz.

77. Esta Sala Regional considera que dicho acto no vulnera en ningún aspecto los derechos del actor, además de que dicha medida fue decretada conforme a derecho, de ahí que devenga **infundado** el agravio.

78. Lo anterior porque, la responsable acreditó el incumplimiento de la sentencia principal y sus resoluciones incidentales por parte del actor, ya que ha sido omiso en legislar sobre las remuneraciones de agentes y subagentes municipales del Estado de Veracruz. Además, de que, se considera que el apercibimiento **no le causa una afectación directa al actor por sí mismo, como si una multa o un arresto.**

79. Al respecto, vale la pena recordar que las medidas de apremio a cargo de los órganos jurisdiccionales son mecanismos o herramientas que tienen a su disposición para lograr que otras autoridades, actores, o cualquier tercero con interés en la controversia, cumplan con sus determinaciones.

80. Las autoridades encargadas de ejercer la jurisdicción en sentido estricto -jueces y magistrados- están investidas de ciertos poderes: decisión, coerción, investigación y ejecución.

81. Con el poder de coerción se procuran los elementos necesarios para su decisión, ya sea oficiosamente o a petición de parte, removiendo los obstáculos que se oponen al cumplimiento

de su misión. **Sin este poder, el proceso perdería su eficacia y la función judicial se reduciría a mínima porción.**¹⁸

82. El derecho al acceso a la justicia¹⁹ cuenta con diversas etapas, entre estas se encuentra la posterior al juicio, la cual se relaciona con la eficacia de las resoluciones.²⁰

83. Esto es, dentro de este derecho se incluye el de los gobernados para que las resoluciones jurisdiccionales se ejecuten plenamente.

84. Esto implica eliminar los obstáculos que impidan el pleno ejercicio de los derechos, de tal manera que, de ser encontrada una violación, el recurso debe ser útil para restituir al interesado en el goce de su derecho y repararlo. Esto con el fin de que la sentencia tenga el carácter performativo que debe y no sea únicamente una declaración.

85. La Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos como *Barbani y otros contra Uruguay*²¹ ha señalado que para que un proceso jurisdiccional sea considerado como efectivo, debe garantizarse su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido. Ello implica que los órganos jurisdiccionales realicen medidas contundentes y eficaces para afrontar actitudes

¹⁸ Devis Echandía, Hernando. *Teoría General del Proceso*, tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión de 2004, páginas 99-100.

¹⁹ Contemplado en el artículo 17 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ Tesis 1ª.LXXIV/2013. DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. SUS ETAPAS. Primera Sala. Décima Época. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 1, Marzo de 2013, página 882.

²¹ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otro vs. Uruguay*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 121 y 122.



omitivas, para lo cual tienen a su disposición los **medios de apremio**.

86. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a los medios de apremio como el conjunto de instrumentos mediante los cuales el juzgador requiere coactivamente el cumplimiento de sus determinaciones.²²

87. Las medidas de apremio tienen como finalidad que las determinaciones de las autoridades se acaten y no queden como letra muerta, pues de lo contrario se haría nugatoria la garantía de acceso a la justicia.²³

88. Aunado a lo anterior, para que la aplicación de una medida de apremio sea legal se deben reunir como condiciones mínimas que: **a)** la determinación jurisdiccional, que debe ser cumplida por las partes, esté debidamente fundada y motivada, y **b)** se haya comunicado de manera oportuna al obligado, con el apercibimiento de que, de no obedecerla, se aplicará una medida de apremio precisa y concreta.²⁴

²² Así lo sostuvo al resolver la Contradicción de Tesis 492/2013, el veinticuatro de febrero de dos mil quince.

²³ Tesis V.1o.C.T.57 K. MEDIDAS DE APREMIO. EN ACATAMIENTO A LA GARANTÍA DE TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LAS AUTORIDADES JURISDICCIONALES ESTÁN OBLIGADAS A DICTARLAS PARA HACER CUMPLIR SUS DETERMINACIONES EN LOS CASOS EN QUE EXISTA OPOSICIÓN PARA LOGRAR TAL CUMPLIMIENTO. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Octubre de 2008, página 2383.

²⁴ Jurisprudencia 1a./J.20/2001. MEDIDAS DE APREMIO. EL APERCIBIMIENTO ES UN REQUISITO MÍNIMO QUE DEBE REUNIR EL MANDAMIENTO DE AUTORIDAD PARA QUE SEA LEGAL LA APLICACIÓN DE AQUÉLLAS (LEGISLACIONES DEL DISTRITO FEDERAL Y DE LOS ESTADOS DE NUEVO LEÓN Y CHIAPAS). Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Junio de 2001, página 122.

89. Así, **sólo pueden ser aplicadas cuando exista un desacato a un mandato judicial**, por tal razón, cuando una de las partes incumple con uno de éstos, lo conducente será ordenar la aplicación de uno de los medios de apremio autorizados por la ley para hacer cumplir la determinación judicial de que se trate.²⁵

90. En este sentido, para esta Sala Regional el apercibimiento decretado por la responsable se considera ajustado a derecho ya que sí hay incumplimiento del actor de legislar; además, por sí mismo, no produce efecto alguno en la esfera de derechos del actor, en tanto que es necesario que se actualice el incumplimiento de lo establecido en la resolución impugnada y que la autoridad jurisdiccional local imponga otra medida de apremio como es una multa o arresto.

91. Por tanto, se declara **infundado** dicho agravio.

92. Por último, no desapercibido que el actor, solicita a esta Sala Regional que se revoque el acto impugnado en términos similares a lo resuelto en los juicios electorales SX-JE-125/2020 y SX-JE-126/2020; sin embargo, en el presente caso, no se actualizan los elementos y condiciones necesarias.

93. Lo anterior porque en el juicio SX-JE-125/2020 se revocó para efecto de garantizar el derecho de audiencia y debido proceso del actor porque no había sido debidamente notificada de diversas vistas y requerimientos formulados por la autoridad responsable; mientras que, en el juicio SX-JE-126/2020 se acreditó la falta de exhaustividad ya que el Congreso manifestó

²⁵ Véase el SX-JE-49/2016 y SX-JE-61/2016.



imposibilidad de cumplir con lo ordenado por la contingencia sanitaria y el TEV omitió pronunciarse al respecto.

94. Se considera que, en el presente caso, no se actualiza dicho supuesto, debido a que de una revisión exhaustiva de las constancias se advierte que la autoridad responsable garantizó el derecho de audiencia del actor, pues mediante proveído de siete de enero del año en curso, requirió diversa documentación al Congreso relacionada con el cumplimiento de la sentencia primigenia, por lo que el doce de enero inmediato, el actor realizó diversas manifestaciones en cumplimiento al requerimiento.

95. En consecuencia, es claro que la autoridad responsable sí consideró en el acto impugnado las manifestaciones realizadas por el actor, de tal forma que para esta Sala sí se garantizó su derecho de audiencia y el debido proceso.

96. De ahí que no resulte procedente atender la petición formulada por el actor.

97. En consecuencia, al haber resultado **inoperante** e **infundado** los agravios hechos valer por el actor, lo procedente es confirmar la resolución incidental controvertida.

QUINTO. Orden de iniciar ejecución conjunta

98. Es un hecho notorio que mediante sentencias dictadas en los juicios electorales **SX-JE-125/2020** y **SX-JE-126/2020**, esta Sala Regional vinculó al Tribunal local para que, en una sola vía incidental, genere y conserve unidad en la vigilancia y

seguimiento que se debe dar al cumplimiento total e íntegro de lo ordenado al Congreso de Veracruz, en atención a que la autoridad responsable tiene en estado de ejecución diversas sentencias y resoluciones incidentales²⁶ de juicios relacionados con la temática de legislar la calidad de servidores públicos de los Agentes y Subagentes Municipales del Estado de Veracruz y su derecho a recibir una remuneración.

99. No obstante, toda vez que en el presente juicio electoral el Congreso local reitera la imposibilidad de dar cumplimiento con la orden de legislar en los plazos ordenados, lo conducente es **vincular** nuevamente al Tribunal responsable para que, actuando en Pleno, en una sola vía incidental, genere y conserve unidad en la vigilancia y seguimiento que se debe dar al cumplimiento total e íntegro de lo ordenado al Congreso de Veracruz, relativo a legislar respecto de la calidad de servidores públicos de los Agentes y Subagentes Municipales y su derecho a recibir las remuneraciones respectivas, solo en los asuntos en que así lo ordenó.

100. Para ello se **ordena** que informe a esta Sala Regional veinticuatro horas después de haber implementado la ejecución conjunta.

101. 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

²⁶ TEV-JDC-1182/2019 y sus acumulados; TEV-JDC-675/2019 y sus acumulados; entre otros.



trámite y sustanciación del presente juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

102. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** la resolución incidental impugnada.

SEGUNDO. Se **vincula** a la autoridad responsable en los términos precisados en el considerando **QUINTO** de la sentencia.

NOTIFÍQUESE personalmente al actor 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 físicos**, así como **electrónicos** 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; así como, en el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, numerales 94, 95, 98 y 101.

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 del presente 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, Enrique Figueroa Ávila, Presidente, Eva Barrientos Zepeda y Adín Antonio de León Gálvez, ante el Secretario General de Acuerdos, José Francisco Delgado Estévez, quien autoriza y da fe.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.