

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-945/2019

ACTOR: JOSÉ ISAÍAS
TZOMPAXTLE APALE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
AYUNTAMIENTO DE
IXTACZOQUITLÁN, VERACRUZ

MAGISTRADA: CLAUDIA DÍAZ
TABLADA

SECRETARIO: JONATHAN
MÁXIMO LOZANO ORDÓÑEZ

COLABORÓ: JOSUÉ RODOLFO
LARA BALLESTEROS

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

El Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz, dicta **SENTENCIA** en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹ promovido por **José Isaías Tzompaxtle Apale**, ostentándose como Subagente Municipal de la Congregación de Rincón Tecolayo, perteneciente al Municipio de Ixtaczoquitlán, Veracruz.

El actor controvierte la omisión de dicho Ayuntamiento de otorgarle una remuneración económica por el desempeño de su cargo.

¹ En lo sucesivo juicio ciudadano.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
ANTECEDENTES	2
I. Contexto.	3
II. Del trámite y sustanciación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.....	3
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Competencia.....	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.	6
TERCERO. Síntesis de agravios y metodología.....	9
CUARTO. Estudio de fondo.....	12
RESUELVE	21

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Este Tribunal considera actualizada la figura **eficacia refleja de la cosa juzgada**, toda vez, que la omisión que ahora se alega, ya fue materia de estudio en la sentencia dictada el dieciséis de octubre, por este órgano jurisdiccional, en el expediente TEV-JDC-827/2019 y su acumulado; en el sentido de ordenar al Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán se establezca una remuneración a partir del presente ejercicio fiscal 2019, con efectos extensivos a todos los Agentes y Subagentes municipales a partir de parámetros mínimos y máximos, precisados en la propia sentencia.

ANTECEDENTES

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



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

I. Contexto.

1. Convocatoria, elección de Agentes y Subagentes Municipales del Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz.

El doce de enero de dos mil dieciocho, el Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, en Sesión de Cabildo, aprobó la convocatoria para la elección de Agentes y Subagentes Municipales para el periodo de dos mil dieciocho a dos mil veintidós.

2. **Toma de protesta**². El primero de mayo de ese mismo año, el actor tomó protesta como Subagente Municipal que resultó electo en la respectiva jornada electiva.

3. **Sentencia del juicio TEV-JDC-827/2019 y su acumulado.** El dieciséis de octubre del año en curso, el Pleno de este Tribunal resolvió el juicio TEV-JDC-827/2019 y su acumulado, promovido por varios Agentes municipales de diversas Congregaciones pertenecientes al Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, que, entre otras cuestiones, ordeno que se les dé una remuneración a todos los Agentes y Subagentes municipales por el desempeño del cargo y que esta cumpla con los parámetros establecidos en la sentencia de mérito.

II. Del trámite y sustanciación del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

4. **Presentación de demanda.** El once de noviembre del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal, escrito de demanda signada por José Isaías

² Tal como consta en el Acta de sesión de Cabildo visible a fojas 77 a 83 del expediente TEV-JDC-945/2019.

Tzompaxtle Apale, en contra de la omisión del Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, Veracruz, de otorgarle una remuneración económica por el ejercicio de su cargo.

5. Integración, turno y requerimiento. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar y registrar la documentación recibida bajo el número de clave **TEV-JDC-945/2019**, turnado a la ponencia de la **Magistrada Claudia Díaz Tablada**, para los efectos legales que correspondan.

6. En el referido acuerdo de turno, se requirió a la autoridad responsable para que remitiera el informe circunstanciado y diera el trámite legal correspondiente.

7. Radicación y requerimiento. El doce de noviembre, se radicó el expediente y se requirió al Congreso del Estado de Veracruz, así como a la autoridad responsable, diversa documentación relacionada con el presente asunto.

8. Requerimiento que fue atendido por las autoridades mencionadas ante este órgano jurisdiccional.

9. Certificación. El veintiuno de noviembre, se recibió la constancia de certificación, signada por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, mediante la cual hace constar que previa búsqueda en los registros de la Oficialía de Partes de este Tribunal Electoral, no se recibió escrito o promoción alguna por parte del Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, para dar cumplimiento al requerimiento descrito en el párrafo anterior.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

10. **Admisión, recepción de constancias, cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora en el asunto, admitió el presente medio de impugnación y tuvo por recibidas las constancias que remitió el ayuntamiento responsable, consistente en el informe circunstanciado, trámite de publicitación y demás constancias, y al no haber diligencias pendientes por realizar, declaró cerrada la instrucción, poniéndolo en estado de resolución de conformidad con lo establecido por el artículo 372, del Código Electoral.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia.

11. Este Tribunal Electoral, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz³, 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404, del Código Electoral de Veracruz, así como los numerales 5 y 6, del Reglamento Interior de este órgano jurisdiccional.

12. Esto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el cual, el promovente se duele de la supuesta violación a su derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de desempeño del cargo público. Acto que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados.

13. En efecto, los actos y omisiones concernientes a la elección de Agentes y Subagentes Municipales, son

³ En adelante Constitución Local.

impugnables mediante el juicio ciudadano, **por tratarse de servidores electos popularmente que auxilian al Ayuntamiento**⁴ en las congregaciones en las que residen, porque en su elección se involucran los derechos fundamentales de votar y ser votados consagrados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵.

14. De manera que, en el caso que nos ocupa, el promovente avala tener el carácter de Subagente municipal de la congregación de Rincón Tecolayo, perteneciente al municipio de Ixtaczoquitlán, Veracruz, y se duele, entre otras cuestiones, de la inconstitucional e ilegal omisión por parte del Ayuntamiento mencionado de entregarle una remuneración por el ejercicio de su función como Subagente municipal, entonces, se acredita la competencia de este órgano jurisdiccional para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

15. De la lectura integral de la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el presente medio de impugnación es procedente al contener los requisitos previstos en los artículos 355, fracción I, 358, párrafo tercero, 362, fracción I, 364 y 366 del Código Electoral, como se muestra enseguida:

⁴ Como lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-1485/2017, consultable en la página electrónica de dicho órgano, en la dirección <https://www.te.gob.mx/buscador/>, en el cual determinó que los agentes Municipales tienen la calidad de servidores públicos.

⁵ En adelante Constitución Federal o CPEUM.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

16. **Forma.** La demanda del juicio ciudadano se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma del actor, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones. De igual forma, se identifica el acto u omisión impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos que sustentan la impugnación, las manifestaciones que, bajo sus consideraciones, le generan agravio y ofrece pruebas, por lo que se estima que cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

17. **Oportunidad.** El medio de impugnación satisface el requisito de la oportunidad, porque al impugnarse una omisión atribuida al Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, consistente en pagarle una remuneración económica por sus funciones como servidor público, en el cargo de Subagente municipal al actor, lo cual constituye un acto de tracto sucesivo y se surte de momento a momento, por lo que no ha dejado de actualizarse, ya que el plazo legal para impugnar no vence hasta que la misma se supere, por tanto si el promovente presentó su escrito inicial de demanda en la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional, el once de noviembre, este Tribunal considera que el medio de impugnación fue presentado oportunamente.

18. Resulta aplicable la jurisprudencia **15/2011** de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES"⁶.

19. **Legitimación.** La legitimación del actor deviene de lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, y 401. fracción II,

⁶ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 29 y 30, y en la página <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>

del Código Electoral, que faculta a la ciudadanía, por sí mismo y en forma individual, para interponer el juicio para la protección de los derechos político-electorales, cuando se impugnen actos o resoluciones que afecten su derecho a ocupar y desempeñar el cargo de elección popular.

20. Interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico, pues en su calidad de Subagente Municipal, acude a reclamar la falta de pago de la remuneración a que tiene derecho por el desempeño del cargo como Subagente municipal, lo que, a su decir, se traduce en una vulneración a su derecho político electoral de ser votado en su vertiente de desempeño efectivo del cargo.

21. Entonces, es evidente que, por el simple hecho de ocupar los aludidos cargos y derivado de ello, exigir un reclamo el interés jurídico debe tenerse por satisfecho con independencia de lo fundado de sus planteamientos.

22. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez el actor impugna la omisión del Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, de otorgar una remuneración económica por el ejercicio del cargo público que ostenta, acto respecto del cual no procede algún medio de defensa que deba agotarse previo a la instauración del juicio ciudadano.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

TERCERO. Síntesis de agravios y metodología.

24. Con el objeto de lograr una recta administración de justicia, esta autoridad está obligada a leer detenida y cuidadosamente la demanda, con la finalidad de advertir y atender lo que el promovente quiso decir⁷.

25. Además, para la adecuada interpretación y análisis de los conceptos de agravios planteados por el actor, es procedente dar atención a los principios generales del derecho “el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho” (*iura novit curia y da mihi factum dabo tibi jus*), que obliga a este órgano jurisdiccional a considerar todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.

26. Ello, puesto que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, no es un procedimiento formulario o solemne, por lo que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base

⁷ Razonamiento que es acorde con la **jurisprudencia 4/99**, de rubro: “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**”, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, página 17, y en la página de internet <https://www.te.gob.mx/iuse/>

en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio⁸.

Agravios y metodología

27. En el escrito de demanda el actor hace valer los siguientes agravios:

a) La omisión del Ayuntamiento de otorgar una remuneración adecuada por el desempeño de su función como Subagente Municipal, misma que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

b) La omisión del pago desde la entrada en funciones, -primero de mayo de dos mil dieciocho- y hasta la fecha.

c) Que el Ayuntamiento, desde su integración 2014-2017 y 2018-2021, violenta los artículos 14 y 16 Constitucionales, en razón de la omisión de no haber solicitado al Congreso en los presupuestos de egresos 2018 y 2019, los sueldos, salarios, emolumentos y demás prestaciones que en su conjunto integran una remuneración adecuada por el desempeño de sus funciones, obligaciones que derivan de los artículos 35, 36, 115 y 127 de la Constitución Federal 82, de la Constitución Local y 61 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, en razón de haber sido electos conforme a los artículos 171 al 185 de la referida Ley Orgánica.

⁸Razonamiento sustentado por la **jurisprudencia 3/2000**, identificable con el rubro **“AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR”**, consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5, y en la página de internet <https://www.te.gob.mx/iuse/>



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

d) Que la remuneración de los servidores públicos de elección popular es un derecho a su ejercicio y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que, toda afectación indebida, vulnera su derecho a ser votado.

e) Que se violentan en su perjuicio el párrafo cuarto del artículo 1° en relación con el 127 de la Carta Magna, toda vez que el Ayuntamiento 2014-2017 al realizar y presentar ante el Congreso del Estado el Proyecto Anual de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos correspondiente al ejercicio 2018, no consideró el pago de una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de las funciones que tienen encomendadas; y que la nueva integración 2018-2021, nuevamente violentó sus derechos humanos en razón de la misma omisión.

• De lo anterior, se tiene que, los agravios se pueden agrupar en los siguientes temas:

a. Omisión del Ayuntamiento de otorgarles una remuneración económica por el desempeño de su cargo, lo cual constituye una violación a sus derechos humanos.

b. El otorgamiento de una remuneración proporcional a las funciones que desempeñan.

c. La falta u omisión de pago desde el mes de mayo de dos mil dieciocho.

28. Por cuestión de método, los agravios se analizarán de manera conjunta, en virtud de la relación que existe entre estos.

CUARTO. Estudio de fondo.

Eficacia refleja de la cosa juzgada

29. Los planteamientos del actor son **inoperantes**, ante la eficacia refleja de la cosa juzgada en los juicios ciudadanos **TEV-JDC-827/2019** y su acumulado, en que este Tribunal analizó la pretensión y agravios que ahora plantea el actor.

30. Para el presente análisis es menester precisar algunos conceptos relacionados con la eficacia refleja de la cosa juzgada.

Marco normativo

31. La institución jurídica de la cosa juzgada tiene como función principal proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia, para impedir así la prolongación indefinida de los conflictos jurídicos.

32. Lo que ocurriría si se mantuvieran abiertas las posibilidades de impugnar indefinidamente los fallos emitidos en cada uno de los procesos jurisdiccionales, ya fuera mediante recursos u otros procesos, provocando constantes resoluciones y, por tanto, la incertidumbre permanente en la esfera jurídica de los interesados.

33. En este contexto, la cosa juzgada puede surtir sus efectos en otros procesos, de dos maneras:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

34. **Eficacia directa.** Opera cuando los elementos tales como sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.

35. **Eficacia refleja.** Dota de 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 estrictamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa.

36. Conforme a la interpretación del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹, la institución de la cosa juzgada se ubica en la sentencia obtenida de un proceso judicial auténtico, que dota a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica, pues, una vez concluido un proceso, se llega a un punto en que lo decidido ya no puede discutirse ante los tribunales.

37. En el mismo tenor, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido que la 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 la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, cuyo objeto primordial es proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la

⁹ Consultable 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. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 589.

inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada.

38. En esa medida, los elementos uniformemente admitidos por la doctrina 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 pretensiones¹⁰.

39. En lo que interesa enfatizar, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos a través de la denominada eficacia directa, que opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate¹¹, como en la especie acontece.

40. Por otra parte, **la cosa juzgada también puede surtir efectos en otros procesos a través de la denominada eficacia refleja**, que opera cuando se conjugan los siguientes elementos:

- (1) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- (2) La existencia de otro proceso en trámite;
- (3) Conexidad entre los objetos en ambos pleitos;
- (4) Que las partes del segundo juicio hayan quedado vinculadas con la ejecutoria del primero;

¹⁰ Al respecto, resulta aplicable el criterio de Jurisprudencia 12/2003, de rubro: COSA JUZGADA. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.

¹¹ Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1ª./J. 161/2007 de rubro. COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

(5) En ambos juicios debe presentarse un hecho o situación que implique un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;

(6) En la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre el elemento o presupuesto lógico y que para la solución del segundo juicio se requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Caso concreto

41. A juicio de este Tribunal, los planteamientos esgrimidos por el actor resultan **inoperantes**, al operar la figura de la **eficacia refleja de la cosa juzgada**, por actualizarse en el caso cada uno de sus elementos ya precisados, y que refiere la jurisprudencia **12/2003**, de rubro: "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA"¹², como a continuación se puede apreciar.

a. La existencia de un proceso resuelto.

42. La sentencia dictada el dieciséis de octubre, en el juicio ciudadano **TEV-JDC-827/2019 y su acumulado** de este Tribunal Electoral, en donde se condenó al Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, para que, en ejercicio de su autonomía en el manejo de su presupuesto asignara una remuneración a los Agentes y Subagentes Municipales, con efectos extensivos a todos quienes ocupen tales cargos.

R

¹² Consultable en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.

43. Asimismo, derivado del análisis acerca del salario que debía fijarse, se le hicieron las precisiones al Ayuntamiento de que, el pago debía darse a partir de 2019, y que para su cuantía debía tenerse como punto de partida un salario mínimo diario.

44. Lo anterior, luego de analizar la pretensión de pago a partir del primero de mayo del año pasado.

b. La existencia de un diverso proceso en trámite.

45. El presente juicio ciudadano **TEV-JDC-945/2019**, que hoy se resuelve, el cual plantea los mismos agravios y pretensiones que fueron materia del expediente señalado en el punto que antecede.

c. Conexidad entre los objetos en ambos pleitos.

46. En el juicio ciudadano **TEV-JDC-827/2019** y su acumulado, y en el presente caso, existe un interés conexo en relación con el objeto de su pretensión entre los actores; pues, en aquel juicio el interés esencial de los actores fue demostrar que el Ayuntamiento de Ixtaczoquitlán, Veracruz, incurría en la omisión de pago de una remuneración **adecuada** por el ejercicio de los cargos de Agentes y Subagentes Municipales. Así en el aludido litigio y en el presente, los actores alegan:

- ❖ La Omisión del Ayuntamiento de otorgarles una remuneración económica por el desempeño de su cargo, lo cual constituye una violación a sus derechos humanos.
- ❖ El otorgamiento de una remuneración proporcional a las funciones que desempeñan.