

JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: SM-JE-55/2019

ACTOR: AYUNTAMIENTO DE
CORREGIDORA, QUERÉTARO

RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE QUERÉTARO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIAS: DINAH ELIZABETH
PACHECO ROLDÁN Y MARÍA GUADALUPE
VÁZQUEZ OROZCO

Monterrey, Nuevo León, a veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve.

Sentencia definitiva que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro, en el juicio TEEQ-JLD-10/2019, por el cual ordenó al Ayuntamiento de Corregidora realizar a la actora el pago de la remuneración correspondiente al cargo que desempeña como delegada municipal de Candiles, al considerarse que el derecho a la remuneración por el ejercicio de esa función, no es tutelable en la vía electoral, al tratarse de un cargo eminentemente administrativo, derivado de la acción o facultad que la ley confiere al Presidente Municipal para proveer su designación.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. PROCEDENCIA.....	4
4. ESTUDIO DE FONDO	6
4.1. Materia de la controversia.....	6
4.1.1. Sentencia impugnada.....	6
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala.....	7
4.1.3. Cuestión a resolver.....	8
4.2. Decisión	8
4.3. Justificación de la decisión.....	9
4.3.1. Marco normativo de la designación de delegados en el municipio de Corregidora, Querétaro	9
4.3.2. Marco normativo de la naturaleza y funciones de delegados municipales.....	11
4.3.3. Marco normativo de la elección de delegados municipales. Línea de interpretación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	12
4.3.4. Caso concreto: los actos relacionados con la remuneración de delegados municipales en Querétaro no son tutelables en la vía electoral, al tratarse de un cargo de naturaleza administrativa.....	13
5. RESOLUTIVOS	17

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro
Convocatoria:	Convocatoria a las y los ciudadanos y residentes del municipio de Corregidora, Querétaro, interesados en participar en el proceso de la elección de delegados y subdelegados del municipio de Corregidora, Querétaro [para el periodo 2018-2021]
Constitución local:	Constitución Política del Estado de Querétaro
Instituto local:	Instituto Electoral de Querétaro
Ley Electoral local:	Ley Electoral del Estado de Querétaro
Ley Orgánica:	Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro
Reglamento de Gobierno:	Reglamento de Buen Gobierno del Municipio de Corregidora, Querétaro
Reglamento Orgánico:	Reglamento Orgánico del Municipio de Corregidora, Querétaro
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de Querétaro

1. ANTECEDENTES DEL CASO

Las fechas que se citan corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión en contrario.

2

1.1. Convocatoria. El cinco de octubre de dos mil dieciocho, el *Ayuntamiento* autorizó el Acuerdo mediante el cual se aprueba la elección de las autoridades auxiliares (delegados y subdelegados) del municipio de Corregidora, Querétaro, así como la *Convocatoria* y las bases para llevar a cabo la elección.

1.2. Elección de autoridades auxiliares. El veintiocho siguiente, se llevó a cabo la jornada electoral para renovar titulares de delegaciones y subdelegaciones municipales del *Ayuntamiento*.

En la delegación de Candiles del municipio de Corregidora, resultó electa Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez.

1.3. Primer juicio federal. El dieciocho de febrero, la candidata electa promovió el juicio ciudadano SM-JDC-25/2019, para controvertir, fundamentalmente, la omisión del *Ayuntamiento* de tomarle protesta como delegada municipal, derivado de la resolución de la Comisión Especial de Regidores¹ por la que declaró la nulidad de la elección en la delegación de Candiles.

¹ Dictada por la Comisión Especial de Regidores para la Elección de Delegados y Subdelegados del Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro, en el expediente Comisión Especial/001/2018.



Por sentencia emitida el siete de marzo, esta Sala Regional dejó sin efectos la resolución impugnada. Asimismo, ordenó que se le tomara protesta a Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez y se le otorgaran las facilidades y recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones del cargo.

1.4. Resoluciones incidentales del juicio ciudadano federal. Derivado de los incidentes de incumplimiento de la sentencia de esta Sala, el tres de mayo y ocho de julio, se dictaron las resoluciones incidentales respectivas.

En el primer incidente, se tuvo por incumplida la ejecutoria; en tanto que, en la segunda resolución incidental, se tuvo por cumplida y, a la par, al advertirse nuevos planteamientos ajenos e independientes al cumplimiento de la sentencia, se escindió y reencauzó el escrito respectivo, a fin de que el *Tribunal local* resolviera lo conducente respecto de, entre otros aspectos, la omisión del *Ayuntamiento* de pagar a la delegada de Candiles, la remuneración por el desempeño de ese cargo en el periodo de noviembre de dos mil dieciocho a mayo de dos mil diecinueve².

1.5. Sentencia impugnada. El veinticuatro de septiembre, el *Tribunal local* resolvió el juicio TEEQ-JLD-10/2019, en la cual inaplicó el artículo según transitorio de la *Convocatoria*, relativo a que los cargos de delegados subdelegados son honoríficos, y vinculó al *Ayuntamiento* a tomar las medidas necesarias para garantizar el derecho a la remuneración reclamada. }

1.1. Segundo juicio federal. Inconforme con la decisión, el uno de octubre, el *Ayuntamiento* promovió juicio electoral.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es **formalmente** competente para conocer y resolver el presente juicio, ya que se controvierte una sentencia dictada por el *Tribunal local* por la cual declaró la inaplicación de un artículo de la *Convocatoria* para elegir delegados municipales en Corregidora, Querétaro, entidad ubicada en la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y los Lineamientos Generales para la

² Los planteamientos motivo de la escisión son los siguientes: **1)** omisión del Presidente Municipal de Corregidora de responder diversos escritos; **2)** falta de reconocimiento del perímetro que comprende la Delegación de Candiles; **3)** falta de notificación de los eventos que se llevan a cabo en su Delegación; y **4)** omisión de entregarle una camioneta para uso institucional.

Identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³, en relación con el Acuerdo General 3/2015 emitido por *Sala Superior*⁴.

3. PROCEDENCIA

El presente juicio es procedente, porque reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 13, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, se precisa la denominación del órgano de gobierno actor, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación, la determinación que controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.

3.2. Definitividad y firmeza. La resolución impugnada se considera definitiva y firme, porque en la legislación del Estado de Querétaro no existe otro medio de impugnación que se deba agotar previo a la promoción del presente juicio⁵.

3.3. Oportunidad. El juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días hábiles⁶, en virtud de que la sentencia impugnada se notificó al *Ayuntamiento* el veinticinco de septiembre⁷, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del veintiséis inmediato al uno de octubre –al no computarse los días veintiocho y veintinueve de septiembre, por corresponder a sábado y domingo, respectivamente–, y el juicio se promovió, precisamente, el uno de octubre⁸.

4

³ Aprobados el doce de noviembre de dos mil catorce, en los que, a fin de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y no dejar en estado de indefensión a los gobernados cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se determinó la integración de expedientes denominados Juicios Electorales, para conocer los planteamientos respectivos, los cuales deben tramitarse en términos de las reglas generales previstas para los medios impugnativos que establece la legislación procesal electoral.

⁴ En el cual determina que corresponde a las Salas Regionales conocer de los asuntos en los que se aduzca violación al derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular.

⁵ De conformidad con el artículo 87 de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Querétaro, las sentencias que dicte el *Tribunal local* serán definitivas e inatacables.

⁶ Previsto en el artículo 8, párrafo 1, en relación con el diverso artículo 7, numeral 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tomando en cuenta que, como se refirió previamente, el acto impugnado no está vinculado con algún proceso electoral en curso.

⁷ Véase el oficio de notificación, así como la razón de notificación, a fojas 1223 y 1224, del cuaderno accesorio 2 correspondiente al expediente del juicio SM-JE-55/2019.

⁸ Véase sello de recepción del escrito de demanda, que obra a foja 004 del expediente principal.



3.4. Legitimación. Se surte este requisito de acuerdo con las siguientes consideraciones.

Ha sido criterio de este Tribunal Electoral que, cuando una autoridad federal, estatal o municipal participó en una relación jurídico procesal como sujeto pasivo, demandado o autoridad responsable, de conformidad con el sistema de medios de impugnación federal, carece de legitimación activa para promover los juicios, porque estos únicamente tienen como supuesto normativo de esa legitimación, a las autoridades cuando hayan concurrido con la calidad de demandantes o terceros interesados, en la relación jurídico procesal primigenia, en apego a la jurisprudencia de rubro LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL⁹.

La *Sala Superior* también ha reconocido que existen casos de excepción, en los cuales la resolución o el acto impugnado causa una afectación en detrimento de los intereses, derechos o atribuciones de la persona que funge o actúa en calidad de autoridad responsable, ya sea porque se estime que se le priva de alguna prerrogativa o bien se le imponga una carga a título personal en un evento en el cual sí cuenta con legitimación para recurrir el acto que le agrava en tanto se genera la necesidad de salvaguardar el principio de tutela judicial efectiva o acceso pleno a la jurisdicción, ante el interés de la persona física para defender su derecho, conforme a la jurisprudencia de rubro LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL¹⁰.

Asimismo, conforme a lo decidido en el expediente de ratificación de jurisprudencia SUP-RDJ-2/2017, tenemos que la *Sala Superior* también consideró que el juicio promovido por una autoridad responsable es procedente excepcionalmente cuando las autoridades **plantean cuestiones que afecten al debido proceso, como es la competencia de los órganos jurisdiccionales**, pues en ese tipo de cuestiones no se pugna por la subsistencia de un acto u omisión de la persona moral oficial¹¹.

⁹ Jurisprudencia 4/2013, publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp. 15 y 16.

¹⁰ Jurisprudencia 30/2016, publicada en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 9, número 19, 2016, pp. 21 y 22.

¹¹ En la sentencia se indicó:

Asimismo, no implica el desconocimiento de asuntos en los cuales, de manera excepcional, las autoridades se encuentran en aptitud de evidenciar cuestiones que afecten al debido proceso, como es la competencia de los órganos jurisdiccionales, pues en tales cuestiones no se pugna por la subsistencia de un acto u omisión de la persona moral oficial.

En su demanda, el *Ayuntamiento* hace valer, entre otras cuestiones, que el *Tribunal local* carece de competencia para conocer y resolver el juicio, pues desde su perspectiva se está ante un conflicto individual entre una entidad pública y una trabajadora, lo cual es de índole laboral, se rige por la Ley de Trabajadores del Estado de Querétaro y es competencia del Tribunal de Conciliación y Arbitraje de dicha entidad federativa.

De manera que, para cumplir con lo establecido por la *Sala Superior*, como en el caso, el *Ayuntamiento* que fungió en la instancia local como autoridad responsable plantea la falta de competencia del *Tribunal local*, se surte la excepción definida en el criterio de *Sala Superior* para el caso en el cual autoridades municipales, como es el ayuntamiento, promuevan un medio de impugnación, considerando que tiene legitimación para controvertir la sentencia local, sin que sea válido analizar cuestiones de fondo, sino sólo el tema de competencia, en apego a decisión adoptada en el expediente SUP-RDJ-2/2017.

En consecuencia, se cumple el requisito en examen.

3.5. Personería. Se satisface este requisito, porque Raquel Aracely del Muro Yáñez acude en su carácter de representante legal del *Ayuntamiento*, lo cual se encuentra acreditado en autos¹², y fue reconocido por la responsable al rendir el informe circunstanciado¹³.

3.6. Interés jurídico. El *Ayuntamiento* cuenta con interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, en atención a que fue vinculado al cumplimiento de la sentencia impugnada, la cual considera fue emitida por una autoridad incompetente.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

4.1.1. Sentencia impugnada

El *Ayuntamiento* impugna la sentencia dictada por el *Tribunal local* en el juicio TEEQ-JLD-10/2019, mediante la cual, por una parte, desestimó los agravios de Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez, Delegada de Candiles, relacionados con:

¹² Véase la certificación del *Acuerdo que delega la representación legal del H. Ayuntamiento de Corregidora, Qro., para asuntos de carácter legal o jurisdiccional*, expedida por el Secretario del *Ayuntamiento*, la cual obra a foja 948 del cuaderno accesorio 2 del expediente correspondiente al juicio SM-JE-55/2019.

¹³ El cual obra a foja 019 del expediente principal del juicio SM-JE-55/2019.



- La omisión del Presidente Municipal de responder varios escritos [derecho de petición] en los que solicitaba papelería, equipo de escritorio y la creación de un espacio creativo.
- La obstaculización del *Ayuntamiento* para ejercer el cargo en todo el territorio de la Delegación.
- La omisión de notificar los eventos relacionados con la delegación que encabeza.
- La omisión de entrega de una camioneta de uso institucional.

Por cuanto a la omisión de pago de remuneración por el desempeño de su cargo, la autoridad responsable inaplicó el artículo segundo transitorio de la *Convocatoria*, el cual establece que los cargos de delegados y subdelegados serían honoríficos, al considerar, fundamentalmente, que las personas que se desempeñan como titulares delegacionales, formal y materialmente tienen la calidad de servidores públicos, por lo que constitucionalmente tienen derecho a una remuneración proporcional, adecuada e irrenunciable.

Por lo que vinculó al *Ayuntamiento* para que en su próxima sesión de cabildo tome las medidas necesarias para garantizar el derecho a la remuneración de la Delegada de Candiles, a partir de la fecha en que debió tomar posesión c

7

4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

El *Ayuntamiento* hace valer como **agravios**, esencialmente, los siguientes:

- a) El *Tribunal local* carece de **competencia** para conocer de las remuneraciones de los titulares de una delegación municipal, pues los conflictos individuales entre las entidades públicas y sus trabajadores son de índole laboral y se rigen por la Ley de Trabajadores del Estado de Querétaro, cuyo conocimiento corresponde al Tribunal de Conciliación y Arbitraje.
- b) El juicio ciudadano local era **improcedente**, porque la demanda debió presentarse dentro de los cuatro días siguientes a que la entonces actora conoció la *Convocatoria*; por lo que, al no controvertirse con la oportunidad debida, aceptó contender bajo esas reglas.
- c) Que es contrario a derecho que, una vez que tomó posesión del cargo, controvierta un acto que corresponde a la etapa preparatoria de la elección, vulnerándose el principio de definitividad de las etapas del proceso.
- d) Asimismo, señala que las consideraciones de la responsable en torno a este tema son contradictorias, además de que debe tomarse en cuenta

el voto razonado formulado por dos Magistraturas en el sentido de que en el caso no se actualizaba una excepción al principio de definitividad.

- e) Se vulnera el **principio de certeza** al existir *oscuridad* en la sentencia, al utilizarse indistintamente los términos salario, remuneración y dieta.
- f) Aun cuando el cargo de delegado municipal es honorífico [gratuito], **la actora sí ha recibido una remuneración** de mayo a septiembre, por las cantidades de \$6,000.00 (seis mil pesos 00/100 M.N.), provenientes del Programa de Delegados y Subdelegados.
- g) Que la sentencia es oscura en cuanto a los alcances y efectos, al vincularle al pago de la remuneración, sin tomar en cuenta que éste se presenta a través de los recursos destinados al Programa de Delegados y Subdelegados, situación que le deja en estado de indefensión.
- h) Es **indebido que se condene** al *Ayuntamiento* a pagar un **salario equivalente al que percibe un asistente administrativo**, porque nunca se probó la afirmación de que sus funciones son equiparables.

4.1.3. Cuestión a resolver

En el presente juicio, la Sala Regional debe concretarse a analizar si el reclamo del pago de remuneraciones de autoridades auxiliares municipales elegidas mediante procesos electorales es o no susceptible de tutelarse en la vía electoral.

Los restantes motivos de inconformidad relacionados con aspectos de fondo de la resolución impugnada no pueden ser motivo de examen, al referirse a planteamientos distintos a aquellos para los cuales tiene legitimación el *Ayuntamiento*, como se explicó.

4.2. Decisión

El *Tribunal local* no advirtió que los actos relacionados con la remuneración inherente al ejercicio del cargo de autoridades municipales auxiliares, por su naturaleza –cargo administrativo–, no son tutelables en la vía electoral, motivo por el cual carece de competencia material para conocer del medio de impugnación en el cual se controvierta tal derecho.

Esto es así, porque aun cuando el nombramiento de delegados en el municipio de Corregidora, Querétaro para el periodo 2018-2021 derivó de un proceso que involucró el voto ciudadano, el cargo no pierde su naturaleza originaria –administrativa–, porque como debe clarificarse, el método de elección atendió a una facultad otorgada al Presidente Municipal en la *Ley Orgánica*, de considerar una designación directa o una abierta en la que participe la ciudadanía.



Tampoco debió dejar de observar que la intervención de una autoridad electoral en ese proceso abierto de designación no dota al cargo mismo de la naturaleza electoral que tienen los cargos de elección originariamente popular –por voto directo y secreto de la ciudadanía–, sino que se trata de un ejercicio de una potestad administrativa del Presidente Municipal con intervención contingente y de colaboración de una autoridad electoral, al prever la *Ley Electoral local* esa posibilidad de coadyuvancia y, en un momento dado, la revisión de los actos de la autoridad coadyuvante al proceso de designación por la jurisdicción especializada, pero sólo en la medida de actuación dentro del proceso de designación.

Lo cual no implica la tutela de los derechos que puedan surgir en el ejercicio del referido encargo; máxime que sus funciones, las de las y los delegados municipales, son auxiliares del municipio y de su presidente.

Por lo que la falta de pago o remuneración a delegados –en tanto cargo administrativo municipal– sujeto a controversia, no guarda relación con el proceso electivo del cual emanó su designación.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco normativo de la designación de delegados en el municipio de Corregidora, Querétaro

El párrafo primero del artículo 115 de la Constitución Federal prevé que los estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio.

En la Base I del referido precepto se establece que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine.

En similares términos, el artículo 35 de la *Constitución local* prevé que los municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, el cual se compondrá por un presidente municipal, un número determinado de regidurías basado en factores geográficos, demográficos y socioeconómicos de cada Municipio; y, hasta tres síndicos.

Por otra parte, la fracción VI del artículo 30 de *Ley Orgánica* dispone que los ayuntamientos son competentes para crear y suprimir las delegaciones y subdelegaciones municipales necesarias para el efectivo cumplimiento de sus funciones administrativas y la provisión de servicios.

En cuanto al **nombramiento de delegados** y subdelegados, los artículos 31, fracción XXV, y 52, de esa Ley¹⁴ confieren facultad discrecional al Presidente Municipal para ello, así como para señalar y decidir el método respectivo; en tanto que conforme al artículo 64 del *Reglamento Orgánico*, éstos pueden ser **removidos libremente** por el Presidente Municipal o por el Ayuntamiento.

A su vez, el referido numeral 52 y el diverso 59 del *Reglamento Orgánico* establecen que los delegados y subdelegados municipales son **autoridades auxiliares** del Ayuntamiento y del Presidente Municipal, en la demarcación territorial que se les asigne, los cuales durarán en su encargo por un periodo de tres años y podrán realizar la función por un periodo más.

Este último precepto también prevé que, dentro de los primeros treinta días siguientes a la instalación del Ayuntamiento, los delegados y subdelegados serán nombrados por éste a propuesta del Presidente Municipal o por elección directa, si así lo acordara el Ayuntamiento mediante la votación de mayoría simple de sus miembros.

Además, establece que la organización de la elección de delegados y subdelegados que en su caso se decidiera, se realizará por una Comisión Especial integrada por regidores, en colaboración con la Secretaría de Gestión Delegacional en los términos que ordene el referido reglamento o los Acuerdos dictados para tal efecto.

10

Ahora bien, para el caso en que se optara por la elección directa, el artículo 21 de la *Ley Electoral local* prevé que el *Instituto local*, a solicitud de cualquier Ayuntamiento, podrá ser **coadyuvante** en la preparación y organización de los procesos de designación de sus delegados y subdelegados municipales, en los términos que señale la ley de la materia, los reglamentos y los acuerdos emitidos por los Ayuntamientos para tales efectos, previo convenio que celebren en apego a dicha ley, en el que se comprometan a sujetarse a los principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, **y a la aplicación adecuada de los procedimientos contenidos en la misma para la preparación de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales**, ajustados a los plazos que prevengan las disposiciones legales citadas.

¹⁴ El siete de julio de dos mil cinco, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la Controversia Constitucional planteada por los municipios de Querétaro, Corregidora y El Marqués en contra de diversos artículos de la *Ley Orgánica*, declarando la invalidez relativa del artículo 52 del citado ordenamiento, entre otros, para los efectos de que sólo se podrán aplicar de manera supletoria en los municipios actores, en caso de que éstos no cuenten con reglamentos municipales en la materia.



Asimismo, dicho precepto legal prevé que, **en caso de controversia, los actos y resoluciones emanados de dichos procesos** serán revisados en su constitucionalidad, convencionalidad y legalidad por el *Tribunal local*.

4.3.2. Marco normativo de la naturaleza y funciones de delegados municipales

De conformidad con el artículo 52, párrafo primero, de la *Ley Orgánica*; 34 y 35, del *Reglamento de gobierno*; y 59 del *Reglamento Orgánico*, **los delegados municipales son autoridades auxiliares del Ayuntamiento y del Presidente Municipal**.

Las funciones que desempeñan los delegados municipales se encuentran previstas en los artículos 54 de la *Ley Orgánica* y 61 del *Reglamento Orgánico*, entre las que se encuentran las siguientes:

- 1) Ejecutar los acuerdos que expresamente les ordenen el Ayuntamiento y el Presidente Municipal, en la demarcación territorial de que se trate. La rebeldía a cumplir con las ordenes que reciba será causa de remoción.
- 2) Vigilar y mantener el orden público en su jurisdicción.
- 3) Informar al Presidente Municipal de los acontecimientos que afecten orden, la tranquilidad pública y la salud de su delegación subdelegación, por conducto de la dependencia que coordine a los delegados.
- 4) Promover el establecimiento y conservación de los servicios públicos en su jurisdicción.
- 5) Levantar un acta circunstanciada que sirva de sustento a la Secretaría de Desarrollo Sustentable para expedir el pase de ganado previsto en la legislación aplicable en la materia.
- 6) Actuar como conciliador o mediador en los asuntos que sometan a su consideración los habitantes de su adscripción.
- 7) Las demás que se señalen en leyes, reglamentos, bandos municipales y acuerdos de Ayuntamiento.

Adicionalmente, los artículos 55 a 57 de dicha Ley, como los artículos 62 a 64 del Reglamento en cita, son coincidentes en establecer que los delegados municipales podrán asesorarse en las dependencias y entidades correspondientes de la administración pública municipal, para la atención de los asuntos de su competencia, que la coordinación de los delegados estará a cargo de la dependencia municipal que el Ayuntamiento acuerde [Secretaría de Gestión Delegacional], y que sólo podrán otorgar licencias, permisos o autorizaciones, por disposición expresa de la Ley, los reglamentos o acuerdos de Ayuntamiento.

4.3.3. Marco normativo de la elección de delegados municipales. Línea de interpretación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, *Sala Superior* trazó líneas claras en cuanto a la **naturaleza electoral** de los procedimientos electivos de titulares de las delegaciones y subdelegaciones municipales, siempre que se lleven a cabo mediante el ejercicio del sufragio ciudadano y a través de una serie de actos y etapas consecutivas.

En este precedente se sostuvo que los principios que rigen la materia electoral son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como a los titulares de las delegaciones y subdelegaciones municipales, **en la medida que el legislador haya determinado el acceso a dichos cargos mediante el voto ciudadano.**

Sala Superior concluyó que podrá considerarse que **se está en presencia de un proceso electoral para nombrar a las citadas autoridades auxiliares municipales –delegaciones y subdelegaciones–, cuando la elección se lleve a cabo mediante el ejercicio del sufragio ciudadano e implique una serie de actos y etapas consecutivas organizadas por una autoridad para su renovación así previstas expresamente por el legislador**, entre las que se encuentran las siguientes:

- a) La expedición, aprobación y publicación de una convocatoria en la que se señalen los requisitos previstos en las propias leyes para el registro de fórmulas dentro de los plazos ahí establecidos.
- b) La autoridad ante la cual se efectuará el registro.
- c) La aprobación de candidaturas.
- d) La instalación de mesas receptoras de votos.
- e) El día de la celebración de una jornada electoral.
- f) El cómputo de resultados.
- g) La declaratoria de validez de la elección.
- h) La fecha de entrada en funciones de las candidaturas electas.

Las etapas del proceso pretenden salvaguardar los principios de legalidad, certeza y definitividad, rectores de los procedimientos comiciales, atendiendo a la propia naturaleza y objetivo que persiguen.



4.3.4. Caso concreto: los actos relacionados con la remuneración de delegados municipales en Querétaro no son tutelables en la vía electoral, al tratarse de un cargo de naturaleza administrativa

El *Ayuntamiento* indica ante esta Sala que el juicio ciudadano local era improcedente, ya que el tribunal estatal responsable carece de competencia para conocer medios de impugnación relacionados con la exigencia de recibir una remuneración por el encargo que desempeña una delegada municipal en el Estado de Querétaro, porque ello no es tutelable en la vía electoral.

El agravio es **fundado**.

Previo al análisis de fondo, debe destacarse que Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez [actora en la instancia local] tomó protesta como Delegada de Candiles el catorce de marzo; como se anticipó en apartados previos, en el juicio ciudadano primigenio también controversió la omisión del Presidente Municipal de responder varios escritos en los que solicitaba papelería, equipo de escritorio y la creación de un *espacio creativo*, la obstaculización del *Ayuntamiento* para ejercer el cargo en todo el territorio de la delegación, la omisión de notificar los eventos relacionados con ésta y la omisión de entrega de una camioneta de uso institucional.

Los motivos de inconformidad expresados al respecto fueron desestimados la sentencia.

Asimismo, es importante tener presente que se encuentra acreditado en autos y no es motivo de controversia, que **el nombramiento de delegados en el municipio de Corregidora, Querétaro para el periodo 2018-2021 derivó de un proceso que involucró el voto de la ciudadanía ubicada en la delegación de Candiles.**

En cuanto al método de elección, se tiene que se desarrolló en ejercicio de la **facultad** que la *Ley Orgánica* confiere al Presidente Municipal de optar entre una designación directa, o bien, por un método de elección abierto, en el que la ciudadanía pueda participar.

En la especie, el Presidente Municipal optó por el segundo método y desplegó para ello actos materialmente electorales, a saber, emitió la *Convocatoria*, se dio el registro de candidaturas y se celebró una jornada electoral mediante sufragio popular; actos que el *Ayuntamiento*, con la suscripción de un Convenio de Colaboración con el *Instituto local*, decidió someter a los principios rectores de la función electoral y a la aplicación de la ley de la materia, como lo permite su *Ley Orgánica*.

Sin dejar de observar estos aspectos, esta Sala estima **que el método de elección para designación de quienes ocuparían el cargo de delegados municipales no tiene el alcance de considerar que las controversias que se presenten con motivo de esa función**, entre ellos, las relacionadas con el pago de una remuneración, se deban decidir en la jurisdicción electoral.

Como se ha expresado, existen dos vías a través de las cuales puede darse el nombramiento de delegados, mediante designación por parte del Presidente Municipal con la aprobación del Ayuntamiento, y una más mediante elección de la ciudadanía, como sucede en la especie.

Considerando que ambos métodos son opcionales y que esa definición la ley se la confiere al Presidente Municipal, debe reflexionarse que la naturaleza del cargo no es, de origen, igual a la que tiene un cargo de elección popular, como resultan los de los propios integrantes del Cabildo. Se trata, la figura de delegados municipales, de una figura auxiliar de la función dada al Ayuntamiento, pero no de un cargo de representación popular ni de elección genuina y originariamente popular.

14

De ahí que no sea dable considerar que la tutela de diversos derechos relacionados con el cargo ciudadano de delegadas o delegados municipales, entre ellos, la aducida **omisión del pago de remuneraciones** quede definida a partir de que la actual administración municipal, ejerciendo su potestad, optó por el método de elección vía el voto de la ciudadanía; considerarlo así llevaría al extremo de que las designaciones hechas por el Presidente Municipal con aprobación del Ayuntamiento se conozcan por autoridades administrativas, y las derivadas del método de elección ciudadana se conozcan, por la intervención contingente, en el proceso de una autoridad electoral por la jurisdicción especializada electoral, mediante una asimilación de un cargo administrativo municipal a un cargo de elección popular, cuando el primero no tiene una naturaleza genuinamente electoral.

Para esta Sala Regional, la **facultad discrecional** del Presidente Municipal de optar por un proceso electivo para su nombramiento [a través del voto ciudadano], únicamente tiene impacto en la materia electoral cuando se reclaman actos relacionados con alguna de las etapas de dicho proceso, y a partir de ello, como la ha determinado *Sala Superior*, también las vinculadas con el acceso y permanencia del cargo de elección popular¹⁵, no así para

¹⁵ Véase la jurisprudencia 20/2010 de la Sala Superior, de rubro: DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO, publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 7, 2010, pp. 17 a 19.



atender una pretensión derivada de éste, de carácter pecuniario, como es el pago de una retribución económica.

En esa misma línea interpretativa, esta Sala Regional resolvió el juicio ciudadano SM-JDC-25/2019, en el que ordenó al *Ayuntamiento* tomar protesta a la Delegada de Candiles, quien en el juicio local cuya decisión se revisa, también reclamó el pago de diversas prestaciones para el desempeño de su función, sin incluir entonces, el reclamo que en la instancia original realiza de pago de remuneración.

La línea argumentativa que sustentó la procedencia de aquel juicio para la protección de los derechos político-electorales atendió, precisamente, a la previsión legal de que el *Instituto local* puede intervenir como coadyuvante en la elección de delegados municipales y a la obligación del *Tribunal local* de resolver las controversias que surgieren del proceso respectivo.

Así, hasta lo aquí razonado, tenemos que, para considerar que la omisión impugnada en primera instancia era tutelable en la vía electoral y, en ese sentido, competencia del *Tribunal local*, era necesario que las violaciones hechas valer se vincularan estrictamente con la materia electoral, esto es, que su contenido versara sobre el proceso electoral, el ejercicio de derechos político-electorales, o bien, se relacionara directa o indirectamente con proceso o pudiese influir en él, lo cual no ocurre en el caso.

Pues, como se reitera, el método de elección que involucró la participación ciudadana fue producto de una potestad administrativa que la *Ley Orgánica* confiere al Presidente Municipal; en consecuencia, la falta de pago o retribución, como lo reclamó la Delegada de Candiles, en modo alguno vulnera su derecho a ser votada en la vertiente de ejercicio al cargo, al no tratarse de una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, así y por no guardar relación con alguna de las etapas del proceso electivo del que emana su nombramiento.

En este punto, se estima importante traer a cita las funciones legalmente conferidas a los delegados municipales; conforme al marco normativo expuesto, estamos ante una función auxiliar a la que le compete, esencialmente, contribuir con el municipio y con el presidente municipal al mejoramiento, desarrollo y conservación del orden, tranquilidad, paz social, seguridad y protección de su comunidad en una demarcación territorial particular asignada en el municipio [delegación de Candiles]; además de actuar como coadyuvantes de la Secretaría de Desarrollo Sustentable.

Dichas atribuciones hacen patente la naturaleza auxiliar y administrativa de las delegaciones municipales; de ahí que la *Ley Orgánica* le confiera originariamente al *Ayuntamiento* y no a la ciudadanía, la facultad no sólo de designar, sino también de crearlas o suprimirlas, o bien, de remoción de la persona designada.

De ahí que, en este caso, aun cuando el nombramiento de Delegada de Candiles en Corregidora, Querétaro, emanó de un proceso comicial, se concluye que el reclamo de pago de remuneraciones no es tutelable en vía electoral.

En otro orden de ideas, no pasa inadvertido para esta Sala Regional que este Tribunal Electoral ha reconocido en sus sentencias que la remuneración de **servidores públicos de elección popular** es un derecho inherente al ejercicio de su cargo, como quedó establecido en la jurisprudencia 21/2011, de la *Sala Superior*, de rubro: CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)¹⁶.

16

Por el contrario, precisamente, tomando en cuenta este criterio es que la motivación del caso se centra en los aspectos relacionados con la naturaleza del cargo de delegadas y delegados municipales, por ello se analiza si se trata o no de un cargo de elección popular, lo cual, como se evidenció, en el caso no ocurre. En criterio de este órgano de decisión, estamos ante el supuesto de un encargo de naturaleza administrativa, aun cuando, como se ha expuesto, para su designación se implementó el mecanismo de votación directa de la ciudadanía de la delegación, lo que es resultado, a su vez, de una decisión y potestad administrativa del Presidente Municipal, por disposición de la *Ley Orgánica*.

También es importante destacar que la decisión que se adopta no deja inaudita a la actora del juicio original, quien estuvo y está en posibilidad de hacer valer su pretensión ante la autoridad que estime pertinente.

Oportunidad que también tuvo antes, frente a la *Convocatoria* que rigió el proceso, en la que se perfiló que el cargo de delegada municipal es un cargo honorífico, esto no frente a un derecho personal de recepción de remuneración, sino en su caso, frente a la naturaleza del cargo como elemento esencial de éste, perfilado en dicha convocatoria, a la que la actora [en la instancia local] se inscribió y con base en la cual tomó participación en calidad de aspirante y fue designada.

¹⁶ Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 4, número 9, 2011, pp. 13 y 14.



En esta óptica, al resultar fundado el agravio relativo a la falta de competencia material del *Tribunal local*, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada.

En cuanto a los restantes agravios, es improcedente su análisis porque el único tema que puede ser objeto de éste es el vinculado con la competencia.

Para finalizar, es de precisar que lo decidido en este juicio no prejuzga sobre la conceptualización o calificación de la materia como electoral o no en distintos escenarios en los que la naturaleza o modalidad del cargo y, por tanto, la competencia por materia sí tenga una regulación específica que implique o dote al cargo de una naturaleza electoral, como ocurren en otras legislaciones en las que se prevé en el listado de cargos de elección popular a los agentes y subagentes municipales, o a los integrantes de las mesas directivas de juntas vecinales de mejoras, lo que no ocurre en el caso a decisión.

5. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es procedente el juicio electoral.

SEGUNDO. Se revoca la sentencia impugnada.

TERCERO. Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez tiene expedito el derecho de hacer valer su pretensión en la vía que estime pertinente.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido; en su caso devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

NOTIFÍQUESE: a) **por oficio** al Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro; b) **personalmente** a Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez; c) **por correo electrónico** al Tribunal Electoral del Estado de Querétaro; y d) **por estrados** a los demás interesados.

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos de la Magistrada y el Magistrado Ernesto Camacho Ochoa, quien formula voto aclaratorio, y con el voto en contra del Magistrado Yairsinio David García Ortiz, quien emite voto particular, ante la Secretaría General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ERNESTO CAMACHO OCHOA

MAGISTRADO

MAGISTRADA

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DEL JUICIO ELECTORAL CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SM-JE-55/2019

18 Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 193, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo voto particular a efecto de exponer, respetuosamente, los razonamientos que me llevan a disentir del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, al resolver el expediente SM-JE-55/2019.

El criterio mayoritario considera que los actos relacionados con la retribución inherente al ejercicio de la función como autoridad auxiliar del municipio no son tutelables en la vía electoral y, en esa medida, revoca la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el juicio TEEQ-JLD-10/2019, en el que se ordenó al Ayuntamiento de Corregidora, realizar el pago de la remuneración correspondiente a quien funge como delegada municipal en Candiles.

En opinión del suscrito, la sentencia local debió confirmarse, ya que la presente controversia trasciende a la materia electoral, por lo que el Tribunal local sí cuenta con competencia para conocer de la misma, como se explica a continuación.

1. El derecho a la remuneración de autoridades auxiliares municipales electas democráticamente es tutelable en la vía electoral

1.1. El reconocimiento de las autoridades auxiliares como parte del sistema democrático



Este órgano jurisdiccional¹⁷ ha sostenido el criterio de que no cualquier tipo de elección que traiga aparejada la emisión del voto conlleva el ejercicio de un derecho político-electoral, sino aquellas constitucionalmente previstas en las que los ciudadanos eligen a sus representantes, así como los que se refieren a las elecciones intrapartidistas y designaciones de autoridades electorales.

En ese sentido, de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, 99, párrafo cuarto, fracción V, y 116, párrafos primero y segundo, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal, puede desprenderse -en lo que interesa- que los derechos político-electorales tutelables en el sistema de medios de impugnación electoral habrán de ejercerse primordialmente en elecciones populares reconocidas constitucionalmente, porque el ámbito protegido por la Constitución General, en relación con los derechos político-electorales de votar y ser votado, es la autodeterminación política de los ciudadanos.

Lo anterior permite advertir, de inicio, que en efecto se ejerce un derecho político, un derecho ciudadano, ante el ejercicio del sufragio, distinto a las elecciones populares para designar representantes y nombrar autoridades, cuando por disposición de la ley participen en su preparación y organización autoridades electorales, así como también cuando en el marco normativo atendible se reconozca que el proceso democrático instado tiene por objeto constituir un órgano auxiliar de una autoridad electa por el voto popular, como ocurrió en el presente caso.

9

Tanto la Sala Superior como esta Sala Regional hemos sostenido que puede entenderse como proceso electoral todo aquel que tenga como objetivo la renovación periódica de representantes populares mediante el voto universal, libre, secreto y directo¹⁸.

En el Estado de Querétaro se establece que, por decisión del Presidente Municipal, los Delegados y Subdelegados Municipales podrán ser designados directamente por el presidente o bien, a través de la participación de la ciudadanía en una votación.

De ser éste el caso, el artículo 21 de la Ley Electoral Local señala:

Artículo 21. El Instituto, a solicitud de cualquier Ayuntamiento, podrá ser coadyuvante en la preparación y organización de los procesos de designación de sus delegados y subdelegados municipales, en los términos que señale la ley de la materia, los reglamentos y los acuerdos emitidos por los Ayuntamientos para tales efectos. Previo convenio en apego a esta Ley, suscrito entre el Ayuntamiento solicitante y el Instituto, donde se comprometa el Ayuntamiento a sujetarse a los principios

¹⁷ Al resolver los juicios SM-JE-68/2018, SM-JDC-25/2019 y SM-JDC-108/2019.

¹⁸ De la Sala Superior, véase la contradicción de criterios con número de expediente SUP-CDC-2/2013 y de esta Sala Regional los juicios SM-JDC-25/2019 y SM-JDC-26/2019.

rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, y a la aplicación adecuada de los procedimientos contenidos en la presente Ley para la preparación de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, ajustados a los plazos que prevengan las disposiciones legales antes mencionadas.

En caso de controversia, los actos y resoluciones emanados de dichos procesos serán revisados en su constitucionalidad, convencionalidad y legalidad por el Tribunal Electoral.

En ese sentido, la circunstancia de que los procesos comiciales deriven de una previsión permanente en un ordenamiento electoral o bien se realicen optativamente por el ejercicio de una atribución, en modo alguno significa que esté al alcance de quien tomó la decisión de someterse a la jurisdicción electoral, dejar de aplicar o que se desconozcan los principios que rigen los procesos electorales en general, ya que lo que otorga a una norma o un acto la naturaleza de electoral se define a partir del objeto de la materia que se regula.

En esa misma línea, al resolver la contradicción de criterios SUP-CDC-2/2013, la Sala Superior sostuvo que los principios que rigen la materia electoral son aplicables tanto a las elecciones constitucionales federales, estatales y municipales, como a los comicios que se celebran para elegir otra clase de autoridades, como a los titulares de las delegaciones y subdelegaciones municipales, **en la medida que el legislador haya determinado el acceso a dichos cargos mediante el voto ciudadano.**

El precepto en mención, si bien, faculta al Presidente Municipal a elegir el mecanismo para el nombramiento de los delegados y subdelegados, lo cierto es que la determinación sobre la vía en que se designará a dichos servidores públicos trascenderá a la forma en que se puedan y deban tutelar los derechos propios del ejercicio del cargo, es decir, si se hace la designación por la vía administrativa, los actos relacionados con su ejercicio deberán tutelarse por medios administrativos o laborales según sea el caso; sin embargo, si se eligen por la vía del sufragio, se sujetan a la materia electoral, esto, sin perjuicio de que se trate de una autoridad que formalmente tenga un carácter administrativo.

En consecuencia, podrán considerarse actos en materia electoral, para el Estado de Querétaro, aquellos procedimientos electivos cuyo fin sea la renovación de órganos auxiliares de los Ayuntamientos mediante el ejercicio del voto ciudadano y a través de una serie de actos y etapas consecutivas, siempre y cuando en ellos se pretenda la salvaguarda de los principios de legalidad, certeza y definitividad, rectores de los procedimientos comiciales; lo anterior, por la propia naturaleza y el objetivo que persiguen.



1.2. El derecho político electoral a ser votado incluye el derecho a ocupar y desempeñar el cargo

Existe una amplia línea de precedentes en los que la Sala Superior de este Tribunal ha establecido que el derecho político electoral a ser votado, consagrado por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal, no sólo comprende el derecho de un ciudadano a ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, a fin de integrar los órganos estatales de representación popular, sino también abarca el derecho de ocupar el cargo para el cual resulta electo, el derecho a permanecer en él y a ejercer las funciones que le son inherentes.

Asimismo, dicha superioridad ha concluido que la realización de las elecciones libres, auténticas y periódicas, constituyen el medio por el cual el pueblo, mediante el ejercicio de su derecho a votar, elige a los representantes que habrán de conformar los poderes públicos, y que los candidatos electos en estos comicios son los sujetos mediante los cuales el pueblo ejerce su soberanía.

De ahí que, el derecho a ser votado no se limita a contender en una campaña electoral y a la posterior proclamación de los electos, de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, **sino también incluye la consecuencia jurídica resultante de que el candidato sea electo por la voluntad popular consistente en ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía y el de mantenerse en él durante el período correspondiente.**

En ese sentido, el derecho a votar y ser votado son aspectos de una misma institución, pilar fundamental de la democracia, que es la elección de los órganos del Estado, a través del sufragio universal, libre, secreto y directo, por lo que no se deben ver como derechos aislados, distintos uno del otro.

Por tanto, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento electoral, el derecho al sufragio en sus dos aspectos -activo y pasivo- convergen en un mismo punto, que es el candidato electo, y forman una unidad que, al estar encaminada a la integración legítima de los poderes públicos, debe ser objeto de protección, **pues su afectación no sólo se resiente en el derecho de ser votado del individuo que contendió en la elección, sino también en el derecho de votar de los ciudadanos que lo eligieron como su representante, lo que atenta en contra de la finalidad primordial de las elecciones**, por lo que el derecho a ocupar el cargo para el que fue electo, así como su permanencia en él, debe tutelarse mediante el juicio para la protección

de los derechos político-electorales del ciudadano, que es el medio jurisdiccional establecido por el legislador para ese efecto.¹⁹

Asimismo, este Tribunal Electoral ha establecido que **las remuneraciones que reciben los servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular es un derecho inherente a su ejercicio** y se configura como una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, por lo que cualquier afectación indebida a la retribución, vulnera el derecho de ser votado²⁰.

Al amparo de dichos razonamientos, la Sala Superior ha establecido que las Salas Regionales tienen competencia para conocer y resolver los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se promuevan por la violación del derecho al voto pasivo en las elecciones federales de diputaciones y senadurías por el principio de mayoría relativa, de diputaciones locales, **ayuntamientos** y alcaldías de la Ciudad de México.²¹

A partir de lo anterior, en el Acuerdo General 3/2015²² se determinó que los medios de impugnación que se presenten contra la posible violación a los derechos de acceso y desempeño del cargo de elección popular para el cual los actores hayan sido electos y a las remuneraciones inherentes a dicho cargo, sea por su privación total o parcial o por su reducción, serán resueltos por la Sala Regional que ejerza jurisdicción en la circunscripción correspondiente al lugar donde desempeñe el cargo de elección popular la parte promovente.

Asimismo, las Salas Regionales son competentes para conocer todo lo relativo a los procesos comiciales en los que se eligen servidores públicos municipales diversos a los integrantes del Ayuntamiento,²³ como son los agentes y subagentes municipales.²⁴

¹⁹ Jurisprudencia 20/2010 de rubro: **DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 17 a 19.

²⁰ Jurisprudencia 21/2011 de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**. 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 13 y 14.

²¹ Conforme con el artículo 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica, en relación con lo establecido en el artículo 83 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

²² Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 3/2015, de diez de marzo de dos mil quince, que ordena la remisión de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veinticinco de marzo de dos mil quince.

²³ El artículo 83, primer párrafo, inciso b), fracción III, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral establece:

1.3. Caso concreto

Al resolver el juicio ciudadano SM-JDC-25/2019, esta Sala Regional sostuvo que la elección de los delegados y subdelegados del Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro, estaba bajo el amparo de la materia electoral ya que, si bien la elección de dichas autoridades auxiliares no se encuentra prevista desde un rango constitucional, en el caso, fueron las propias autoridades municipales que, en ejercicio de su facultad discrecional, determinaron que la elección de dichos cargos fuera a través del **ejercicio democrático del sufragio ciudadano**.²⁵

En esa línea, el Ayuntamiento, a través de la firma de un convenio con el Instituto local²⁶, se sujetó a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, equidad y objetividad, rectores de la función electoral y a la aplicación adecuada de los procedimientos contenidos en la Ley Electoral Local para la preparación de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales y a la revisión constitucional, convencional y legal por el Tribunal local en caso de alguna controversia.

“Artículo 83. 1. Son competentes para resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano:

[...]

b) La Sala Regional del Tribunal Electoral que ejerza jurisdicción en el ámbito territorial en el que se haya cometido la violación reclamada, en única instancia:

[...]

III. La violación al derecho de ser votado en las elecciones de los servidores públicos municipales diversos a los electos para integrar el ayuntamiento;

[...]

²⁴ Jurisprudencia 4/2011 de rubro: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES POR LA ELECCIÓN DE COORDINADORES TERRITORIALES (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)**. Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 8, 2011, páginas 13 y 14. Véanse también los acuerdos de sala dictados en los expedientes SUP-JE-92/2019 y acumulado, SUP-JE-91/2019 y SUP-JDC-335/2018.

²⁵ En efecto, los artículos 31, fracción XXV, y 52, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Querétaro, establecen la facultad del Presidente Municipal para nombrar a los delegados y subdelegados, así como señalar y decidir el método para su nombramiento. Al respecto, conviene señalar que la Ley Electoral Local contempla la posibilidad de que la autoridad local coadyuve en el proceso de designación de delegados y subdelegados; lo anterior, conforme al artículo 21, mismo que señala:

Artículo 21. El Instituto, a solicitud de cualquier Ayuntamiento, podrá ser coadyuvante en la preparación y organización de los procesos de designación de sus delegados y subdelegados municipales, en los términos que señale la ley de la materia, los reglamentos y los acuerdos emitidos por los Ayuntamientos para tales efectos. Previo convenio en apego a esta Ley, suscrito entre el Ayuntamiento solicitante y el Instituto, donde se comprometa el Ayuntamiento a sujetarse a los principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, y a la aplicación adecuada de los procedimientos contenidos en la presente Ley para la preparación de las elecciones de las autoridades auxiliares municipales, ajustados a los plazos que prevengan las disposiciones legales antes mencionadas.

²⁶ Consultable en la página electrónica del Instituto Electoral del Poder Judicial de la Federación en el siguiente enlace: http://ieeq.mx/contenido/ieeq/convenios/2018/AYTO%20CORREGIDORA_CONVENIO%20ELECTORAL%20DELEG%20Y%20SUBDELEG.pdf

Al resolver el referido juicio ciudadano, entre otros efectos, esta Sala Regional ordenó al Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro que, de forma inmediata, tomara la protesta de Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez en el cargo de Delegada de Candiles y **que le otorgaran las facilidades y recursos necesarios para el cumplimiento de las funciones que el cargo requiere.**

El once de abril, la actora presentó incidente de inejecución de sentencia, el cual fue declarado fundado, por lo que este órgano jurisdiccional ordenó al Ayuntamiento de Corregidora, Querétaro, así como al Presidente Municipal que, en el plazo de cinco días, llevaran a cabo las siguientes acciones:

“ [...]

a. Reconozcan su nombramiento, no sólo con la protesta del cargo, sino que también en todas y cada una de las comunicaciones oficiales y electrónicas de la circunscripción territorial de Candiles, así como en la página oficial de internet.

b. Realicen el acta entrega-recepción de la Delegación de Candiles.

c. Otorguen un espacio físico y, de existir impedimento material temporal para la entrega de la oficina originalmente destinada, dotarla de un espacio adecuado con la papelería y elementos necesarios para el cumplimiento de las funciones, y

b. En el plazo de 5 días reconozca su nombramiento, no sólo con la protesta del cargo, sino que también en todas y cada una de las comunicaciones oficiales de la circunscripción territorial de Candiles.

3. Una vez que se realice lo ordenado, la citada autoridad responsable deberá informarlo a esta Sala Regional dentro de las 24 horas posteriores y remitir las constancias que así lo acrediten.

Se apercibe a la autoridad responsable que, en caso de incumplir lo ordenado, se les aplicará alguna de las medidas de apremio a que se refiere el artículo 32, de la Ley de Medios.

[...]”

El trece de junio, la entonces actora presentó escrito ante esta Sala Regional, en el cual reclamó -por segunda ocasión- el incumplimiento de la ejecutoria, así como de la resolución incidental.

Este nuevo incidente se declaró infundado. A la par, se advirtió que la entonces actora **hizo valer cuestiones no relacionadas con lo ordenado en dichas sentencias**, a saber:

- Omisión de pago del salario correspondiente al periodo de noviembre 2018 a mayo de 2019, lo que, a su consideración, vulnera su derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio del cargo.
- Omisión por parte del Presidente Municipal de responder diversos escritos.



- Falta de reconocimiento del perímetro que comprende la Delegación, ya que, según manifiesta, sólo la dejan trabajar menos de un 40% del total de la zona.
- Falta de notificación de los eventos que se llevan a cabo en su Delegación.
- Omisión de entregarle una camioneta para uso institucional.

Por tanto, ya que su pretensión iba más allá del cumplimiento de la ejecutoria y la resolución incidental del juicio ciudadano SM-JDC-25/2019, esta Sala Regional escindió tales manifestaciones y **reencauzó** la demanda a juicio local de los derechos político-electorales, competencia del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

En cumplimiento a dicho reencauzamiento, el Tribunal local integró el expediente TEEQ-JLD-10/2019 en el que, por una parte, desestimó algunos de los agravios²⁷ de Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez, Delegada de Candiles, y en relación a la omisión de pago de remuneración por el desempeño de su cargo, inaplicó el artículo segundo transitorio de la Convocatoria, el cual establece que los cargos de delegados y subdelegados serían honoríficos, al considerar, fundamentalmente, que las personas que se desempeñan como titulares delegacionales, formal y materialmente tienen la calidad de servidores públicos por lo que constitucionalmente tienen derecho a una remuneración proporcional, adecuada e irrenunciable.

Por tanto, vinculó al Ayuntamiento para que en su próxima sesión de cabildo ejerciera las medidas necesarias para garantizar el derecho a la remuneración de la Delegada de Candiles, a partir de la fecha en que debió tomar posesión del cargo.

Dicha sentencia es el acto impugnado en el presente juicio electoral.

De lo anterior es factible concluir que, en relación al caso que nos ocupa, esta Sala Regional ha asumido la posición de reconocer que, tratándose de autoridades auxiliares del municipio electas por el voto popular, el derecho a ser votado incluye el derecho a ocupar y ejercer el cargo para el cual fue electo.

²⁷ Los agravios desestimados fueron los relacionados con:

- La omisión del Presidente Municipal de responder varios escritos [derecho de petición] en los que solicitaba papelería, equipo de escritorio y la creación de un espacio creativo.
- La obstaculización del Ayuntamiento para ejercer el cargo en todo el territorio de la Delegación.
- La omisión de notificar los eventos relacionados con la delegación que encabeza.
- La omisión de entrega de una camioneta de uso institucional.

Por tanto, en atención a la jurisprudencia 21/2011 de rubro: **CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACIÓN DE OAXACA)**, cuando la litis involucre la violación grave a los derechos inherentes al ejercicio de un cargo de elección popular, como es el derecho a recibir una remuneración, resulta procedente, *prima facie*, el juicio para la protección de los derechos político-electorales, a fin de determinar, si en el caso particular, de una valoración de los hechos controvertidos se advierte la existencia de una violación al derecho político electoral mencionado.

Sólo después del análisis exhaustivo de los hechos, es viable concluir si la violación alegada existe y guarda o no relación con la materia electoral, para lo que se requiere un análisis de fondo.

De ahí que no pueda circunscribirse *a priori* la materia de la impugnación exclusivamente al ámbito laboral o administrativo, pues uno de los fines de los medios de impugnación en materia electoral, es garantizar el desempeño efectivo del cargo y con ello salvaguardar los fines que subyacen a la representación política, como son el adecuado funcionamiento de los órganos de elección popular y el respeto a la integridad, autonomía y pluralidad de sus integrantes.²⁸

26

En ese sentido, es convicción del que suscribe que, al sujetar la elección de los delegados y subdelegados municipales al voto ciudadano y a los principios rectores de los procedimientos comiciales, la tutela en la vía electoral no se agota con la culminación del proceso electivo al tomar protesta de su encargo, sino que debe salvaguardarse en esta misma vía el derecho a ocupar y desempeñar el cargo encomendado por la ciudadanía. Esto, sin importar la naturaleza de las funciones que desempeñará y con independencia de que el acceso a dichos cargos, mediante el voto ciudadano, haya sido resultado del ejercicio de una facultad potestativa de las autoridades municipales.

Admitir que mediante actos posteriores a la toma de posesión de los funcionarios se pudiera invalidar o transgredir, sin razón alguna, la voluntad de los ciudadanos depositada en las urnas el día de la jornada electoral, conduciría al absurdo de estimar que las elecciones sólo fueran trámites formales, cuyos resultados pudieran ser dejados posteriormente al arbitrio de otras autoridades constituidas quienes, en ejercicio de facultades ordinarias o extraordinarias, integraran los órganos del poder público.²⁹

²⁸ Así lo sostuvo la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-5/2011.

²⁹ Así lo estableció la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-215/2008, en el cual se impugnó la omisión del Ayuntamiento del Municipio de Santa Lucía del Camino,



En atención a lo expuesto, considero que el derecho a la remuneración de autoridades auxiliares municipales electas democráticamente es tutelable en la vía electoral.³⁰

En consecuencia, el Tribunal local sí tenía competencia para dirimir la controversia de mérito y toda vez que la legitimación de la autoridad responsable se circunscribe a dicho tema, lo procedente era, en principio, declarar ineficaces todos aquellos agravios que cuestionan las consideraciones de fondo de la resolución impugnada y confirmar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro en el juicio TEEQ-JLD-10/2019.

MAGISTRADO

YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

VOTO ACLARATORIO QUE EMITE EL MAGISTRADO ERNESTO CAMACHO OCHOA EN EL JUICIO ELECTORAL SM-JE-55/2019³¹.

Esquema

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala y decisión aprobada

1. Resolución impugnada.
2. Planteamiento
3. Decisión aprobada por quienes integramos la mayoría de los magistrados en la Sala Monterrey

Apartado B. Sentido del voto aclaratorio

Apartado C. Desarrollo del voto aclaratorio

- C.1. Marco normativo sobre la competencia como condición para que un Tribunal conozca, analice y resuelva un asunto
- C.2. Análisis del caso

Apartado A. Materia de la controversia ante esta Sala y decisión aprobada

1. Resolución impugnada. El Tribunal Electoral de Querétaro, al analizar la controversia planteada por Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez, entre otros aspectos, en lo fundamental, **inaplicó** por considerarlo inconstitucional, el Artículo Transitorio Segundo de la Convocatoria para el proceso de elección de Delegados y Subdelegados del municipio de Corregidora, en el que se previó que el cargo de Delegado sería de carácter honorífico (sin sueldo), y ordenó al referido ayuntamiento que otorgara a la actora una remuneración por el cargo que desempeña como Delegada de Candiles.

Oaxaca, de resolver el recurso de revocación interpuesto en contra del acuerdo dictado por dicho Ayuntamiento por el que se determinó no reconocer ninguna autoridad auxiliar municipal en Santa María Ixcotel.

³⁰ En similares términos se ha pronunciado la Sala Regional Xalapa al resolver los juicios SX-JE-84/2019, SX-JDC-175/2019 y SX-JDC-320/2019 y SX-JE-193/2019 ACUMULADOS

³¹ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 48, último párrafo, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

2. Planteamiento. El promovente señala en su demanda, entre otros aspectos previos al fondo del tema abordado por el Tribunal Electoral Local, que no **debió analizar el asunto** porque no tenía competencia para conocer y resolver el medio de impugnación de Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez **y, por tanto, su sentencia debía quedar sin efectos** por tratarse de una controversia o reclamo no tutelable en la vía electoral, por cuanto a la materia y al ámbito en el que se presentó.

3. Decisión. **Quienes integramos la Sala Regional Monterrey, por unanimidad de votos, coincidimos en lo concerniente a la procedencia del juicio electoral y, por mayoría, la Magistrada** ponente y el suscrito Magistrado:

i) Compartimos y **sustentamos en términos idénticos el resolutivo de revocar y dejar sin efectos la sentencia impugnada** del Tribunal Electoral del Estado de Querétaro.

ii) Compartimos y **sustentamos en términos idénticos la consideración o premisa en la que fundamentalmente se sustenta** el resolutivo de revocar la resolución del Tribunal de Querétaro, **porque consideramos que el Tribunal de Querétaro carece de competencia para conocer, analizar y, por tanto, resolver la controversia** planteada por Nelly Lizbeth Aguilar Sánchez en su calidad de Delegada del ayuntamiento, **específicamente, con la pretensión de reclamar el pago de una remuneración**, porque conforme a la normatividad no es materia electoral.

Apartado B. Sentido del voto aclaratorio

Ahora bien, **aun cuando, evidentemente, sustento la decisión y consideración fundamental en la que se apoya**, y que aprobamos por mayoría en cuanto al tema de revocar y dejar sin efectos la sentencia del Tribunal Local en cuanto al fondo, **fundamentalmente, por la falta de competencia para analizar la controversia planteada por una Delegada Municipal en Querétaro, considero conveniente aclarar y adicionar** las consideraciones por las que me genera convicción la premisa en la que se sustenta el sentido de la resolución aprobada, básicamente, conforme a lo siguiente:

1. En mi concepto, la competencia se analiza en el caso y coincido absolutamente en cuanto a que este estudio debe realizarse a partir de las normas en las que se define y regula la naturaleza, modalidad y alcance de los derechos del **cargo auxiliar en controversia**, para verificar si la materia es o no electoral y, por ende, la competencia para conocer del asunto.



Por lo que, bajo esa lógica, mi posición no prejuzga sobre la conceptualización o calificación de la materia como electoral o no en otros escenarios en los que la naturaleza, modalidad del cargo y, por tanto, competencia por materia, sí tenga una regulación que implique un contenido electoral.

Ello, precisamente, es lo que constituye motivo de aclaración, porque, en mi concepto, al margen de las situaciones de hecho específicas, la competencia sí debe determinarse en atención al marco o normas concretas en las que se determina en abstracto el tipo, naturaleza o alcance del proceso y del cargo objeto de elección, como elementos de análisis de la competencia *por materia*, pues en los cargos constitucionales de presidente, senador, diputado, gobernador, diputado local, o integrantes del cabildo, el derecho a ser votado, se establece con una **definición y alcance abierto**, que se ha entendido **que implica normativamente el pago a una remuneración**, frente a la cual es materia electoral cualquier controversia al respecto, pero en elección de autoridades auxiliares la definición del derecho regularmente se define en instrumentos normativos complementarios y, por tanto, la definición de alcance de la materia electoral debe atender a estos.

2. Adicionalmente, sin prejuzgar o realzar algún análisis sobre el fondo de la decisión emitida por el Tribunal Local, en mi concepto, en todo caso, la falta de competencia también deriva del momento en el que el Tribunal Local analizó la controversia (una vez finalizado el proceso de elección de la autoridad auxiliar porque el análisis de la competencia o la pregunta sobre si una autoridad es o no competente para conocer de una controversia, **también se define en atención al momento de análisis**).

Lo anterior, **porque**, al margen de mi criterio sobre el fondo de la impugnación de la norma contenida en la convocatoria que expresamente estableció que el cargo sería honorífico, **la competencia para incluir el tema a una materia tutelable en el ámbito electoral debía determinarse en una posible impugnación presentada contra la convocatoria**, porque estamos frente a un asunto que no es ordinariamente electoral, y que sólo adquirió esa naturaleza para el proceso de selección del Delegado, como una autoridad auxiliar del ayuntamiento, en los términos de dicha convocatoria, y exclusivamente se extendió como materia electoral a las distintas fases de dicho proceso y resolución del último medio de impugnación vinculado a éstas etapas o su cumplimiento, pero al no tratarse de una elección ordinariamente electoral y no advertirse algún fundamento jurídico para hacer extensiva la materia electoral a momentos posteriores, en mi concepto, el Tribunal Local tampoco podía analizar la situación específica.

Bajo esa óptica, la disposición contenida en la convocatoria, que establecía que el cargo de Delegado y Subdelegado eran honoríficos pudo ser impugnada en la temporalidad correspondiente (cuando se emitió la convocatoria) **para discutir si el tema de las remuneraciones podría ser electoral**, sin embargo, sin prejuzgar sobre este aspecto, no se presentó medio de impugnación alguno, ante lo cual, sin fundamento jurídico, conforme al principio de legalidad, según el cual, las autoridades sólo pueden intervenir con autorización de la ley, la controversia no puede volverse electoral por determinación de un Tribunal, pues con ello nos estaríamos extralimitando en nuestras atribuciones.

Esto es, **la actora sí tuvo la oportunidad de inconformarse respecto al derecho a recibir una remuneración para incluir ese tema dentro del ámbito electoral**, con independencia del criterio del suscrito frente a esa situación, pero ello debió plantearse en una impugnación en el momento en que conoció la Convocatoria a la elección, al momento en el que se fijaron las reglas que formarían parte del proceso y ámbito electoral, dado que, se insiste, no estamos frente a una elección constitucionalmente prevista como electoral, y al no hacerlo, una vez finalizado el proceso, el análisis o la justificación de la competencia electoral, a mi parecer, atendería contra las reglas fundamentales del proceso.

30

Finalmente, considero que si bien el derecho a ser votado, en la modalidad de ejercer un cargo de elección popular **constitucional**, a través de la interpretación, sobre la base de una norma amplia que no restringe de antemano esa expansión, ha implicado recibir una remuneración, tal cuestión sólo opera para los cargos constitucional y legalmente electos, no así mediante encargos que, en principio, no necesariamente son de elección popular, cuya regulación, por disposición expresa de las normas complementarias, sólo pueden llegar a ser circunstancial e instrumentalmente de elección abierta y que expresamente niegan la posibilidad de recibir un sueldo, como ocurre en el caso en el que están firmes las normas complementarias en las que el Presidente Municipal, en lugar de designación directa, optó por una elección abierta de Delegado Municipal.

De otra manera, incluso, podría llegarse al extremo de que, cada vez que una autoridad, permita la participación directa de la ciudadanía, como universidades, clubes sociales, sindicatos, etcétera, abrieran sus procesos a la ciudadanía, y estos fueran extensivamente objeto de revisión por una autoridad electoral, automáticamente, también adquieran y fueran parte de la materia electoral, cualquier diferencia administrativa o laboral derivada de dichos procesos.



Situación que a, a su vez explica el porqué esta Sala Regional, en el expediente SM-JDC-25/2019, sí aceptó su competencia dentro del ámbito electoral para ordenar al ayuntamiento tomar protesta a la delegada de Candiles, pues dicha determinación se originó en atención a la revisión de los actos de la autoridad que coadyuvó en el proceso de elección, cuestión que, como ya se dijo, sí eran competencia electoral, en atención al momento y/o fase en el que se dió la impugnación, pero que no implica que otras diferencias en los sucesivo puedes tener ese carácter.

Todo ello, como se explica de manera detallada en el apartado siguiente.

Apartado C. Desarrollo del voto aclaratorio

C.1. Marco normativo sobre la competencia como condición para que un Tribunal conozca, analice y resuelva un asunto

En el sistema jurídico mexicano, toda persona debe tener garantizado su derecho de acceso a la justicia, y los órganos del Estado encargados de impartirla deben garantizarla de manera completa, imparcial, pero en los **términos que fijen las leyes** (artículo 17 de la Constitución).

Esto es, las personas pueden pedir a un Tribunal que resuelva u controversia, y los Tribunales deben atenderla, pero esto debe ser en l términos de ley, bajo un postulado fundamental: que el Tribunal s competente para conocer del asunto.

Sólo los Tribunales competentes pueden conocer de un asunto, conforme a las reglas correspondientes, y esto incluso se expresamente por el artículo 16 de la Constitución.

Para el ámbito electoral de las entidades federativas, la Constitución General establece que las similares de las entidades y leyes de los Estados garantizarán la existencia de autoridades jurisdiccionales electorales (artículo 116 de la Constitución).

La competencia es tan relevante que la Sala Superior ha establecido en jurisprudencia sobre el tema que: *COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN*, y junto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han advertido que la: *COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD*, de manera que la validez de un acto o resolución requieren de competencia.

En suma, los Tribunales sólo están autorizados para conocer y resolver una controversia en los términos fijados por la constitución y las leyes, pues, como cualquier autoridad, solamente pueden actuar con la potestad para aplicar la ley.

Ahora bien, la competencia de un tribunal para conocer de un asunto se define en razón de la materia, ámbito de la ley, territorio, turno (o tiempo), entre otros supuestos³².

En términos ordinarios, en el caso de los tribunales electorales, existe competencia según el ámbito federal o local, y el territorio, para conocer de controversias relacionadas con procesos electorales en los que se eligen cargos representativos de elección popular, Presidente, Senadores, o diputados, o bien, gobernador, diputados y ayuntamientos.

En esos casos, la competencia o autorización para conocer de un asunto se determina, expresamente, en razón de ser **materia electoral**, el ámbito de aplicación y el territorio, **de manera que, los asuntos relacionados con procesos electorales y el ejercicio al derecho de ser votado, ante una definición constitucional y legal previstas de manera amplia**, la Suprema

32

Corte y la Sala Superior han establecido que el derecho de voto incluye la defensa en la modalidad de permanecer en el cargo y recibir una remuneración³³.

No obstante, **extraordinariamente**, los tribunales electorales de los estados y por extensión los tribunales federales, que cumplen una función de revisión constitucional, están facultados para conocer de controversias vinculadas a procesos de elección de autoridades auxiliares, pero en este caso la materia electoral, conforme al principio constitucional de legalidad, sólo se integra por aspectos expresamente previstos en la ley orgánica, o instrumentos normativos que complementan las normas, de manera que, ante la falta de previsiones constitucionales o legales que reconozcan la competencia, por excepción, se ha reconocido la posibilidad de que las convocatorias o disposiciones

³² Ello, porque la competencia es la potestad jurisdiccional legalmente atribuida a un órgano judicial determinado, frente a una problemática que se sujeta a discusión, dependiendo de la materia, grado, cuantía o territorio.

³³ Jurisprudencia 5/2012: **COMPETENCIA. CORRESPONDE A LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES CONOCER DE IMPUGNACIONES VINCULADAS CON LOS DERECHOS DE ACCESO Y PERMANENCIA EN EL CARGO (LEGISLACIÓN DE YUCATÁN Y SIMILARES)**. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 79, párrafo 1, 80, párrafos 1, inciso f) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 19, fracción IV de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Yucatán, se colige que el tribunal electoral de esa entidad federativa tiene atribuciones para conocer de violaciones al derecho de ser votado; en ese contexto, también debe estimarse competente para conocer de las impugnaciones vinculadas con el acceso y permanencia en cargos de elección popular, por estar relacionadas con el citado derecho. Por lo anterior, debe agotarse la respectiva instancia para cumplir con los requisitos de definitividad y firmeza exigibles para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.



complementarias, integren, reconozcan o incluyan dentro de la materia electoral algún aspecto para ser planteado y la consecuente autorización de un Tribunal Electoral para revisarlo.

En caso contrario, cuando la Constitución, la ley y ni siquiera alguna disposición complementaria incluya algún tema en el ámbito electoral con motivo de la elección de autoridades auxiliares, o más aun cuando excluye algún aspecto, evidentemente, éste no podrá ser considerado dentro del ámbito electoral.

C.2. Análisis del caso

En ese sentido, en el caso que analizamos, la Constitución General, la ley local y la convocatoria complementaria no reconoce, o más aun, expresamente se excluyó en la última, alguna remuneración como parte de los temas susceptibles de ser incluidos y analizados como parte del derecho o competencia electoral extensiva y excepcional para revisar sus elecciones.

De ahí que coincido plenamente con la sentencia que aprobamos en mayoría en cuanto al fondo, respecto a que la competencia se analiza en el caso y coincido absolutamente en cuanto a que este estudio debe realizarse a par... de las normas en las que se define y regula la naturaleza, modalidad y alcance de los derechos del cargo auxiliar en controversia, para verificar si la materia o no electoral y, por ende, con la falta de competencia de la responsable para conocer del asunto.

Sin embargo, aclaro lo siguiente:

Primer punto:

Lo expuesto, sin que mi posición prejuzgue sobre la conceptualización o calificación de la materia como electoral o no en otros escenarios en los que la naturaleza, modalidad del cargo y, por tanto, competencia por materia, sí tenga una regulación que implique un contenido electoral.

Esto, porque, precisamente, es lo que constituye motivo de aclaración, porque, en mi concepto, al margen de las situaciones de hecho específicas, la competencia sí debe determinarse en atención al marco o normas concretas en las que se determina en abstracto el tipo, naturaleza o alcance del proceso y del cargo objeto de elección, como elementos de análisis de la competencia *por materia*, pues en los cargos constitucionales de presidente, senador, diputado, gobernador, diputado local, o integrantes del cabildo, el derecho a ser votado, se establece con una **definición y alcance abierto**, que se ha entendido **que implica normativamente el pago a una remuneración**, frente

a la cual es materia electoral cualquier controversia al respecto, pero **en elección de autoridades auxiliares la definición del derecho regularmente se define en instrumentos normativos complementarios y, por tanto, la definición de alcance de la materia electoral debe atender a estos.**

Por tanto, en el caso, el Tribunal Local no tenía competencia para conocer, analizar y resolver sobre una controversia no incluida en el marco normativo que definió los aspectos que podrían ser materia electoral y que más todavía, abiertamente los excluyeron, como la posibilidad o el tema de las remuneraciones.

De manera que, en el orden local del Estado de Querétaro, el Tribunal Local en cuanto órgano con jurisdicción electoral, sólo está autorizado para conocer, analizar y garantizar derechos reconocidos, ordinariamente, como electorales y cuando se trate de situaciones extraordinarias o de competencia extensiva, como el caso de autoridades electorales, para actuar conforme al principio de legalidad, debe actuar dentro del marco de las normas complementarias firmes para determinar cuáles asuntos son o no de naturaleza electoral y que, por tanto, está autorizado para conocer.

34 En atención a ello, esta Sala Regional revisó las controversias vinculadas con aspectos que se contemplaron en la convocatoria de elección de Delegado Municipal de Corregidora, Querétaro.

Ello, incluidas, las que tuvieron que ver con la garantía de acceder al cargo, así como de los incidentes de ejecución correspondientes.

Sin embargo, en mi concepto, el Tribunal Local sólo tenía autorización formal para declarar su falta de competencia o autorización legal para conocer de la impugnación presentada por la actora en relación al tema de una posible remuneración.

De manera que, cuando recibió el asunto debió conocer de los vinculados con la ejecución de la sentencia en la que analizó el derecho reconocido en la convocatoria para que la actora asumiera o accediera al cargo para el que fue electa, pero, por el contrario, debió escindir o sobreseer la demanda en la parte en la que se planteó una controversia sobre un aspecto no contemplado y abiertamente excluido de manera firme en la convocatoria, porque ante ello, dicho tema no podría considerarse dentro de la materia electoral.

Ello, precisamente, porque al tratarse de una elección de un cargo auxiliar del ayuntamiento, donde el presidente municipal podía optar por una designación directa o elegir someter la elección del cargo a elección popular, que implicó la inclusión al ámbito electoral sólo de los aspectos expresamente previstos en la



convocatoria, como el método de elección popular y los actos atinentes a la convocatoria y a las etapas de proceso electivo, hasta la toma de protesta de quien resultase elegido, son esos los aspectos que podían ser sometidos a la tutela judicial electoral, precisamente, por ser los temas incluidos en el ámbito electoral por disposición de la propia convocatoria y, por tanto, los únicos susceptibles de ser analizados por el Tribunal Local electoral.

Sin embargo, dado que lo impugnado es un acto o aspecto no contemplado como derecho en el ámbito electoral, no podía ser objeto de tutela electoral, y el órgano jurisdiccional electoral local se encontraba imposibilitado jurídicamente para analizar planteamientos relacionados con su reclamo de una remuneración por el cargo al que resultó electa, ya que carece de la facultad legal para ejercer la jurisdicción correspondiente.

Segundo punto:

De manera adicional, sin prejuzgar o realzar algún análisis sobre el fondo de la decisión emitida por el Tribunal Local, en mi concepto, en todo caso, la falta de competencia también deriva del momento en el que el Tribunal Local analizó la controversia (una vez finalizado el proceso de elección de la autoridad auxiliar), porque el análisis de la competencia o la pregunta sobre si una autoridad es no competente para conocer de una controversia, **también se define atención al momento de análisis.**

Lo anterior, **porque**, al margen de mi criterio sobre el fondo de la impugnación de la norma contenida en la convocatoria que expresamente estableció que el cargo sería honorífico, **la competencia para incluir el tema una materia tutelable en el ámbito electoral debía determinarse en una posible impugnación presentada contra la convocatoria**, porque estamos frente a un asunto que no es ordinariamente electoral, y que sólo adquirió esa naturaleza para el proceso de selección del Delegado, como una autoridad auxiliar del ayuntamiento, en los términos de dicha convocatoria, y exclusivamente se extendió como materia electoral a las distintas fases de dicho proceso y resolución del último medio de impugnación vinculado a éstas etapas o su cumplimiento, pero al no tratarse de una elección ordinariamente electoral y no advertirse algún fundamento jurídico para hacer extensiva la materia electoral a momentos posteriores, en mi concepto, el Tribunal Local tampoco podía analizar la situación específica.

Bajo esa óptica, la disposición contenida en la convocatoria, que establecía que el cargo de Delegado y Subdelegado eran honoríficos pudo ser impugnada en la temporalidad correspondiente (cuando se emitió la convocatoria) **para discutir si el tema de las remuneraciones podría ser electoral**, sin embargo,

sin prejuzgar sobre este aspecto, no se presentó medio de impugnación alguno, ante lo cual, sin fundamento jurídico, conforme al principio de legalidad, según el cual, las autoridades sólo pueden intervenir con autorización de la ley, la controversia no puede volverse electoral por determinación de un Tribunal, pues con ello no estaríamos extralimitando en nuestras atribuciones.

Esto es, la actora incluso tuvo la oportunidad de inconformarse respecto al derecho a recibir una remuneración para incluir ese tema dentro del ámbito electoral, con independencia del criterio del suscrito frente a esa situación, pero ello debió plantearse en una impugnación en el momento en que conoció la Convocatoria a la elección, al momento en el que se fijaron las reglas que formarían parte del proceso y ámbito electoral, dado que, se insiste, no estamos frente a una elección constitucionalmente prevista como electoral, y al no hacerlo, una vez finalizado el proceso, el análisis o la justificación de la competencia electoral, a mi parecer, atentaría contra las reglas fundamentales del proceso.

Debido a lo anterior, al ser impugnado un acto que no estaba contemplado dentro de las fases que habilitaban la tutela electoral, el órgano jurisdiccional electoral local se encontraba imposibilitado jurídicamente para analizar planteamientos relacionados con su reclamo de una remuneración por el cargo al que resultó electa, ya que carece de la facultad legal para ejercer la jurisdicción correspondiente.

36

Pues como se anticipó, los actos que eran susceptibles de ser controvertidos por esa vía electoral eran tanto la emisión de la convocatoria, el registro de los aspirantes, la celebración de una jornada electoral mediante el sufragio popular y una fecha de entrada en funciones de la ciudadanía electa, actos que la propia *Convocatoria* definió como parte de la jornada electiva susceptibles de impugnarse ante el Tribunal Electoral local.

En tal sentido, con independencia de que la actora detenta un cargo al que accedió a través de una elección popular, la tutela judicial en materia electoral estuvo vigente en forma temporal y concluyó cuando tomó protesta y se instaló materialmente en éste.

Bajo esa óptica, la disposición contenida en la convocatoria, que establecía que el cargo de Delegado y Subdelegado eran honoríficos pudo ser impugnada en la temporalidad correspondiente (cuando se emitió la convocatoria), para que ese planteamiento fuera objeto de pronunciamiento por parte de la autoridad jurisdiccional electoral, dentro del proceso de elección.

Por las razones expuestas, emito el presente voto aclaratorio.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SM-JE-55/2019

MAGISTRADO

ERNESTO CAMACHO OCHOA