

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTES: ST-JDC-12/2022, ST-JDC-13/2022, ST-JDC-14/2022, ST-JDC-15/2022 Y ST-JDC-16/2022

ACTORES: VIOLETA CALDERÓN
AQUINO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ, ADRIANA
ARACELY ROCHA SALDAÑA Y
JAVIER JIMÉNEZ CORZO

COLABORARON: MARÍA
GUADALUPE GAYTÁN GARCÍA Y
PAOLA CASSANDRA VERAZAS RICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintitrés de febrero de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver los autos de los juicios ciudadanos al rubro citado, promovidos para impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano locales **JDCL/581/2021**, **JDCL/582/2021**, **JDCL/583/2021**, **JDCL/584/2021** y **JDCL/585/2021 Acumulados**, que confirmó el contenido del oficio **CJM/0910/2021** por el que la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal de la citada entidad federativa, dio respuesta a las solicitudes de la parte actora de que se les pagaran diversas remuneraciones con motivo del desempeño de los cargos como Delegadas y Delegados.

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De la narración de hechos de las demandas, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes:

1. Elección de Delegados. En marzo de dos mil diecinueve se llevó a cabo la elección de Delegadas y Delegados en el Municipio de Ixtapan de

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

la Sal, Estado de México, en la que resultaron electos William Pedroza Sotelo, Violeta Calderón Aquino, Germán Millán Flores, Lucina Dolores Fuentes Fuentes y Daniel Delgado García, como Primeros Delegados propietarios de la Colonia Centro, Ranchería Los Naranjos, Barrio de San Gaspar, Colonia 10 de Agosto y Comunidad de San Miguel Laderas, respectivamente.

2. Entrega de nombramientos y toma de protesta. El quince de abril de dos mil diecinueve, las personas electas recibieron sus respectivos nombramientos.

3. Escritos de solicitudes. El diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, los citados ciudadanos mediante sendos escritos dirigidos al Presidente Municipal de Ixtapan de la Sal, Estado de México, solicitaron el pago de remuneraciones por el cargo que desempeñan.

4. Oficio de respuesta. Mediante oficio **CJM/0910/2021**, de diez de diciembre del dos mil veintiuno, la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, de la citada entidad federativa, dio respuesta a las solicitudes planteadas por la parte actora, negando el pago de remuneraciones solicitado.

5. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano locales. El dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, las Delegadas y los Delegados, William Pedroza Sotelo, Violeta Calderón Aquino, Germán Millán Flores, Lucina Dolores Fuentes Fuentes y Daniel Delgado García, en calidad de Delegados -hoy actores- presentaron ante el Tribunal Electoral del Estado de México, demandas de juicio ciudadano local que se tramitaron en los expedientes **JDCL/581/2021**, **JDCL/582/2021**, **JDCL/583/2021**, **JDCL/584/2021** y **JDCL/585/2021**, a fin de impugnar el oficio de respuesta citado.

6. Acto impugnado (sentencia dictada en los expedientes JDCL/581/2021, JDCL/582/2021, JDCL/583/2021, JDCL/584/2021 y JDCL/585/2021 acumulados). El veintisiete de enero de dos mil veintidós, el Tribunal responsable dictó sentencia en el sentido de acumular los



medios de impugnación y confirmar el oficio emitido por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal.

La sentencia fue notificada a las actoras y a los actores citados, el inmediato veintiocho de enero del año en curso.

II. Juicios ciudadanos federales. Inconformes con la anterior determinación, el dos de febrero en curso, la parte actora promovió ante el Tribunal Electoral del Estado de México sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los cuales fueron recibidos en Sala Regional Toluca el nueve de febrero posterior.

1. Turnos. El nueve de febrero del año en curso, la Magistrada Presidenta de Sala Regional ordenó integrar los expedientes **ST-JDC-12/2022**, **ST-JDC-13/2022**, **ST-JDC-14/2022**, **ST-JDC-15/2022** y **ST-JDC-16/2022** y turnarlos a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Radicaciones y admisiones. El diez de febrero del presente año, la Magistrada Instructora radicó los juicios en la Ponencia a su cargo y al estimar cumplidos los requisitos previstos en los artículos 9 y 19, numeral 1, incisos a) y e), de la Ley procesal electoral, admitió las demandas de los juicios al rubro citados.

3. Cierres de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora al estimar que se encuentran debidamente sustanciados los expedientes, declaró cerrada las instrucciones y ordenó formular el proyecto de sentencia.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de sendos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante los cuales se

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

controvierte una sentencia dictada por un Tribunal Electoral local que corresponde a una de las entidades federativas (Estado de México) perteneciente a la Quinta Circunscripción Plurinominal donde ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 164; 165; 166, fracción III, inciso c); 173, y 176, párrafo primero, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4; 6; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo General **8/2020**, por el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación en la actual pandemia, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes juicios de manera no presencial.

TERCERO. Acumulación. De los escritos de demanda se advierte que existe conexidad en la causa, puesto que las actoras y los actores controvierten el mismo acto, señalan idéntica autoridad responsable e igual pretensión. Por tanto, con la finalidad de facilitar la resolución de estos juicios, así como evitar el dictado de sentencias contradictorias, lo procedente es acumular los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano **ST-JDC-13/2022**, **ST-JDC-14/2022**, **ST-JDC-15/2022** y **ST-JDC-16/2022** al diverso **ST-JDC-12/2022**, por ser éste el que se recibió primero en Sala Regional Toluca.

Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la



Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 y 80, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8; 9, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

a) Forma. En las demandas consta el nombre de las actoras y los actores; el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las demandas, los agravios que les causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados; asimismo, se hacen constar los nombres y las firmas autógrafas de los promoventes.

b) Oportunidad. Las demandas fueron presentadas dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la sentencia impugnada se notificó a la parte actora el veintiocho de enero de dos mil veintidós y se presentaron las demandas el inmediato día dos de febrero, por lo que resulta evidente su oportunidad.

c) Legitimación. Los juicios fueron promovidos por parte legítima, ya que las actoras y los actores son ciudadanos que ocurren en defensa de un derecho político-electoral que consideran violado, dando con ello, cumplimiento a los artículos 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso b) y 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Se cumple, toda vez que las actoras y los actores promovieron los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano locales de los que derivó la resolución

impugnada, por ello tienen interés jurídico para controvertirla en los aspectos que consideran les fue desfavorable.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales exigencias, toda vez que para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de esa entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico donde se desprenda la atribución de alguna autoridad para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente, el acto impugnado, es decir, no existe un medio de impugnación previo y distinto, a través del cual se pueda controvertir la decisión emitida por el Tribunal Electoral responsable.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedencia de los medios de impugnación, se analizar la controversia planteada por los actores y actoras.

QUINTO. Consideraciones esenciales de la sentencia impugnada.

El Tribunal Electoral del Estado de México para arribar a la conclusión que debía confirmarse el oficio **CJM/0910/2021**, de siete de diciembre de dos mil veintiuno, emitido por la Titular de la Consejería Jurídica Municipal de Ixtapan de la Sala, de la citada entidad federativa, mediante el cual informó a las Delegadas y a los Delegados actores la respuesta negativa a las solicitudes planteadas, analizó la competencia para conocer y resolver los medios de impugnación en cuestión y respecto de los requisitos de procedencia de cada uno de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano locales promovidos, señaló que debía realizarse el estudio de fondo analizando en primer lugar si los Delegados Municipales eran o son servidores públicos y, en caso afirmativo si procedía el pago de una retribución por el ejercicio de sus funciones, así como si resultaba procedente la inaplicación de los artículos 212, 213, 214 y 215, del Bando Municipal 2021 de Ixtapan de la Sal, Estado de México.

1. Servidores públicos y Delegados Municipales



Luego de hacer referencia al marco jurídico aplicable respecto del término de servidor público, precisó que debía entenderse por éstos los siguientes:

- a) Representantes de elección popular.
- b) Miembros del Poder Judicial de la Federación.
- c) Los funcionarios o empleados.
- d) En general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la Administración Pública Federal.
- e) Los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución otorgue autonomía.

Expresó que se adquiría tal calidad para el efecto de ser responsables por los actos u omisiones en que incurrieran en el desempeño de sus respectivas funciones, de ahí que el establecimiento de un régimen de responsabilidades administrativas es la justificación constitucional y legal de la existencia de la figura del servidor público, de lo que se desprendía que tienen ese carácter todo aquel que va a desplegar actos de autoridad respecto de la ciudadanía, por lo que se encontraban constreñidos a actuar en estricto apego del marco normativo de atribuciones y facultades que expresamente les son conferidas para el desempeño del cargo o comisión de carácter público.

Estimó que el desempeño de un servidor público se encuentra altamente restringido, en virtud de la postura de limitación al uso abusivo de la autoridad le es encomendada.

Una vez establecida la naturaleza jurídica del servidor público, en la que se arribaba a la conclusión de que su existencia se debía a una limitación al ejercicio abusivo de la autoridad y con la finalidad de establecer un sistema de responsabilidades administrativas en la que se pudiera sancionar las conductas abusivas, se observaba la existencia de un precepto constitucional que establece la obligación de remunerar a quien desempeñara un servicio público, conforme lo dispuesto por el artículo 127 de la Constitución Federal.

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

De ahí que era factible concluir que la figura del servidor público en el sistema jurídico mexicano se establecía con la finalidad de limitar el ejercicio abusivo de la autoridad inherente a los actos desplegados por los miembros de los órganos estatales de alguno de los poderes o autónomos, para efectos de ser investigados y, en su caso, sancionados, bajo el sistema de responsabilidades administrativas establecido constitucional y legalmente.

Con base en lo anterior, el servidor público debe tener un marco de atribuciones, facultades, obligaciones y restricciones expresamente establecidas para el desempeño de la función que le haya sido encomendada. Asimismo, pertenecer al servicio público genera el derecho de percibir una remuneración por el desempeño de las funciones que expresamente le hayan sido encomendadas.

Asimismo, señaló que, al igual que en el ámbito federal, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se establece la figura del servidor público con la finalidad de limitar el ejercicio abusivo de la autoridad inherente a los actos desplegados por los miembros de los órganos estatales de alguno de los poderes o autónomos, para efectos de ser investigados y, en su caso, sancionados, bajo el sistema de responsabilidades administrativas establecido constitucional y legalmente.

Pertenecer al servicio público genera el derecho de percibir una remuneración por el desempeño de las funciones que expresamente le hayan sido encomendadas y que tal remuneración debe ser determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos correspondiente.

Por otra parte, señaló que, a nivel municipal, en armonía con el modelo que impera a nivel federal y estatal, se advierte que la Ley Orgánica Municipal local considera como servidor público a aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión y son responsables por los delitos y faltas administrativas que cometan durante su encargo.

Las atribuciones, facultades, obligaciones y restricciones en el ejercicio de sus funciones deben estar expresamente establecidas y debe regirse en un entorno en el que actúe conforme a las atribuciones de su empleo, cargo o comisión, conducirse con rectitud, satisfacer el interés



superior de las necesidades colectivas, dar a las personas el mismo trato, actuar conforme a una cultura de servicio orientada al logro de resultados, administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución y corresponder a la confianza que la sociedad les ha conferido, entre otros, por lo que tienen derecho a recibir una remuneración por el ejercicio de sus funciones.

Al exponer el marco jurídico de las autoridades auxiliares del Estado de México, el Tribunal responsable precisó que de lo dispuesto por los artículos 56 y 57, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad federativa, se advertía que las atribuciones que expresamente tienen asignadas los Delegados y Subdelegados Municipales no llevan implícito un despliegue de autoridad, ya que todo aquello que pueden hacer son acciones de coadyuvancia con el Ayuntamiento, así como con la comunidad de la que han sido nombrados como autoridad auxiliar.

Aunado a que de lo dispuesto por los artículos 58 y 59, de la propia Ley Orgánica Municipal se arribaba a la conclusión que los Delegados Municipales tienen el carácter de facilitadores en la relación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, ello, en virtud de que no se advierte que existan atribuciones expresas que contengan el carácter de acto de autoridad a la luz de un régimen de responsabilidades, como es el presupuesto fundamental para establecer el carácter de servidor público al Delegado Municipal.

Respecto de la naturaleza del cargo de Delegado Municipal, el Tribunal Electoral del Estado de México señaló las características siguientes: Es auxiliar; honorífico; no está contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal en esa entidad; sus funciones son de coadyuvancia; no puede hacer lo que no esté previsto en la Ley Orgánica Municipal y en otros ordenamientos municipales; no está prevista una remuneración económica que los actores pudieran recibir en la Ley Orgánica aludida, ni en algún otro ordenamiento municipal; cualquier remuneración a un servidor público debe estar prevista en el presupuesto anual estatal; y, la elección correspondiente se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expedida el Ayuntamiento.

Señaló que la figura de Delegado Municipal tiene su origen en la necesidad de acercar la administración pública a la población, para que los reclamos ciudadanos tengan una pronta acción y respuesta inmediata, lo que se traduciría en una participación ciudadana efectiva para vigorizar las acciones del gobierno en sus tres niveles.

Así, las acciones desplegadas por la Delegación y Subdelegación Municipal no pueden interpretarse como funciones inherentes a la estructura municipal, sino de un instrumento de participación ciudadana para la coadyuvancia y la supervisión de los servidores públicos municipales en beneficio de los habitantes de la comunidad.

Destacó que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México **no les otorga la calidad de servidores públicos** a las autoridades auxiliares, debido a que no cumplen con todos los elementos identificados como tales, dado que en caso contrario implicaría que tales cargos estén sujetos al régimen de responsabilidades de las diversas leyes en la materia, con las obligaciones administrativas y tributarias en cuestión.

Si bien los Delegados y Subdelegados municipales son electos, esos cargos no derivan de una elección constitucional, dado que conforme a lo dispuesto por los artículos 31, fracción XII, y 59, de la Ley Orgánica Municipal, el procedimiento de designación se establece en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento y que en términos de lo dispuesto por el artículo 62, de la citada Ley Orgánica, éstos pueden ser removidos por causa grave que califique el Ayuntamiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes.

De esta forma, señaló que si bien existe la posibilidad de un proceso electivo establecido por el propio Ayuntamiento, debía enfatizarse que aun cuando el nombramiento de Delegados deriva de un proceso que involucra el voto ciudadano, el cargo no pierde su naturaleza originaria -autoridad auxiliar, no servidor público-, porque el método de elección atiende a una facultad otorgada al Ayuntamiento en la Ley Orgánica Municipal, de considerar una designación directa o una en la que participe la ciudadanía.



La designación de Delegados y Subdelegados no implica la tutela de los derechos que pueden surgir en el ejercicio del referido encargo, dado que sus funciones son de meros auxiliares del municipio y de su ayuntamiento.

Por tanto, el Tribunal Electoral del Estado de México concluyó que, contrario a lo aducido por los actores, los cargos de Delegados Municipales no reúnen las características de servidores públicos, de ahí que estimara infundado el motivo de disenso.

2. Remuneración por ejercer el cargo de Delegados

El Tribunal Electoral del Estado de México calificó **infundados** los agravios relacionados con la negativa de otorgarles una remuneración económica a los actores por el desempeño de sus funciones como Delegados.

Ello al estimar que no resultaba viable considerar que la referida negativa era violatoria a sus derechos político-electorales, dado que no se encontraba alguna disposición en el ordenamiento estatal y municipal que sustentara tal exigencia.

En ese sentido invocó lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio ciudadano **SUP-JDC-2349/2014**, en el que se analizó la solicitud de remuneración a un integrante de un Consejo de Participación Ciudadana quien al igual que los Delegados y Subdelegados Municipales son órganos de representación ciudadana, arribando a la conclusión que al no tratarse de un ente profesional en la administración pública sino de un órgano cuya función es la de propiciar la participación de la ciudadanía con fines de una representación plural y política en una determinada demarcación territorial, no podían considerarse como representantes populares, ni formaban parte de la administración pública del Ayuntamiento, al no tener el carácter de servidores públicos, no solo porque así lo dispone expresamente la norma, sino también porque son órganos de representación vecinal y carecen de atribuciones de autoridad, toda vez que las facultades conferidas por la disposición legal no otorgan potestad alguna que incida en la esfera jurídica

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

de entidades de la administración pública o de particulares, sino que se trata de atribuciones de representación vecinal, de gestión, de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades.

El Tribunal Electoral del Estado de México ponderó que si bien era cierto que todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, también lo era que tal mandato constitucional no podía estimarse vulnerado por el hecho de que un Bando Municipal dispusiera que los ciudadanos que participen como Delegados y Subdelegados Municipales (autoridades auxiliares), realizarán su función de manera honorífica, en tanto que no son autoridades municipales sino órganos auxiliares de éstas.

Por otra parte, señaló que en el citado expediente de la Sala Superior también se había resuelto que el actor había sido electo para llevar a cabo un trabajo personal que aceptó desde el momento en que participó, esto es, había consentido plenamente desempeñar el trabajo, el cual dada su naturaleza como mero representante de la participación ciudadana no se contemplaba remuneración alguna.

Por el contrario, consideró que el Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, Estado de México, al disponer en el artículo 215 que los Delegados Municipales, en su carácter de autoridades auxiliares actúan con carácter honorífico y no generarán relación laboral alguna con el Ayuntamiento, se corroboraba que los actores pugnaban por un cargo que no llevaba implícita una remuneración.

Asimismo, el órgano jurisdiccional electoral local estimó que no asistía razón a los actores en el sentido de que de conformidad con las jurisprudencias **20/2010** y **21/2011**, emitidas por la Sala Superior, tenían derecho a recibir una remuneración digna, no discriminatoria e irrenunciable por el desempeño del cargo de elección popular al ser servidores públicos, autoridades auxiliares y representantes populares, toda vez que tales criterios jurisprudenciales atienden fundamentalmente a aquellos cargos de elección popular, situación que no acontecía en el presente caso, dado que los cargos que ocupan los actores no derivan de una elección “constitucional” y se trata de autoridades auxiliares.

Además, precisó que lo resuelto por la citada Sala Superior en el expediente **SUP-REC-1485/2017**, en el sentido que un agente municipal es un servidor público y tiene derecho a recibir una remuneración por el desempeño de tales funciones inherentes al cargo; y, lo determinado por Sala Regional Toluca en los expedientes **ST-JIN-12/2012**, **ST-JDC-743/2018**, **ST-JDC-35/2020**, **ST-JDC-561/2021** y **ST-JDC-582/2021**, en el sentido de que los Delegados y Subdelegados tienen atribuciones de mando y ejercen funciones de autoridad, constituían precedentes judiciales que no resultaban aplicables al caso concreto, dado que en los cargos que ocupan los actores no ejercen funciones de autoridad, ni son considerados servidores públicos.

Que no pasaba desapercibido que los actores afirmaban que en el oficio controvertido se había citado el artículo 173 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sala, que no era aplicable, al referirse a Consejos de Participación Ciudadana; sin embargo, señaló que al realizar el estudio aplicable era posible concluir que no les asistía razón respecto de sus manifestaciones y pretensiones, por lo que tal situación por sí misma no afectaba o modificaba de forma alguna la conclusión a la que arribaba ese órgano jurisdiccional electoral local.

Lo anterior, porque con independencia del error involuntario que se había cometido al citar ese artículo, la respuesta dada por la autoridad responsable a los escritos de los actores en donde solicitaban el pago de una remuneración por el desempeño de su cargo como Delegados Municipales se encontraba apegada a Derecho y por tanto no era procedente su pretensión.

3. Inaplicación de los artículos 212, 213, 214 y 215, del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal 2021

El Tribunal Electoral del Estado de México consideró **improcedente** la inaplicación solicitada por los actores, ya que si bien era cierto que de acuerdo con la jurisprudencia **35/2013** emitida por la Sala Superior de este órgano jurisdiccional electoral federal, se prevé que las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver

sobre la no aplicación de leyes electorales contrarias a la Constitución Federal y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios **912/2010**, implementó un modelo general de control de constitucionalidad y convencionalidad, en donde se establece la facultad de control difuso del que conozcan incluso los Tribunales locales, inclusive en materia electoral para aquellos casos en que se solicite la inaplicación de alguna norma; lo cierto era que, con base en los razonamientos realizados con antelación por el indicado Tribunal Electoral del Estado de México, la solicitud de los accionantes resultaba improcedente al no ser inconstitucional que los cargos que ostentan sean de carácter honorífico, dado que no reúnen las características para ser considerados como servidores públicos, por lo que no les corresponde el derecho a una remuneración y por ende, no era procedente su petición.

SEXTO. Síntesis de los conceptos de agravio. Del análisis integral de las demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano se desprende que Violeta Calderón Aquino, Germán Millán Flores, Lucina Dolores Fuentes Fuentes, Daniel Delgado García y William Pedroza Sotelo formulan agravios idénticos, a saber:

Alegan que la sentencia impugnada adolece de una **indebida motivación y fundamentación, carece de exhaustividad y vulnera sus garantías de acceso a la justicia pronta y expedita**; asimismo, se inconforman por la falta de pronunciamiento con respecto a su **solicitud de inaplicación** del artículo 215, del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, Estado de México de 2021, por cuanto hace al carácter honorífico de las autoridades auxiliares municipales.

Indebida fundamentación y motivación. Los actores estiman que el Tribunal Electoral del Estado de México no atendió todas las cuestiones debatidas, ya que la responsable se limitó a establecer que la respuesta dada por la Titular de la Consejería Jurídica del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal se apega a Derecho y por lo tanto no era procedente otorgarles una remuneración económica, sin expresar las razones y motivos pormenorizados y particularizados válidos que apoyan esa conclusión, ni los preceptos constitucionales y legales aplicables.



Consideran que la fundamentación de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, tanto en el sistema jurídico federal, estatal y en el municipal, se realiza en su perjuicio porque pasa por alto que la autoridad primigenia, en diversos argumentos de su respuesta, manifestó expresamente que ocuparon un cargo, fundamentándolo en lo dispuesto por el artículo 168, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad federativa, el cual contempla el término “*cargo*”; sin analizar el párrafo adecuado del artículo 108, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que claramente establece que la Constitución del Estado Libre y Soberano de México es el ordenamiento donde se precisa el carácter de servidores públicos que desempeñan empleo, cargo o comisión en las entidades federativas.

El Tribunal Electoral responsable pretende fundar que el cargo que ostentan no es de servidores públicos, por no ser autoridades; sin embargo, el carácter que les fue conferido tiene límites para evitar su abuso, conforme a lo previsto en los artículos 56, 57, 58, 59 y 62, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como en el Banco Municipal de Ixtapan de la Sal.

Señalan que en los citados ordenamientos se establecen sus atribuciones e incluso los supuestos de destitución por incurrir en alguna falta.

Refieren que el Tribunal responsable sustenta su determinación en lo resuelto en el juicio ciudadano **SUP-JDC-2349/2014**, en el que se analizó la solicitud de remuneración de integrantes de participación ciudadana, intentando hacer el símil; sin embargo, si fueran iguales no tendrían denominación y actividades diferentes, motivo por el cual la sentencia impugnada se encuentra indebidamente fundamentada y motivada.

Además, refieren los actores que el órgano jurisdiccional local omite el estudio del fundamento y los precedentes judiciales que precisaron en sus escritos de demanda, por lo que indebidamente calificó de inoperantes sus agravios al estimar que no eran aplicables al caso concreto, aún cuando es evidente la relación que guardan por las características de sus cargos, de ahí que sea procedente su solicitud a una justa y equitativa dieta y/o

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

remuneración para los Delegados y Subdelegados como autoridades auxiliares.

Falta de exhaustividad. Los actores señalan que la responsable omitió el estudio de cada una de las partes y se limitó a resolver sólo sobre dos aspectos: a) la calidad que tienen las Delegadas y los Delegados Municipales respecto de las funciones que desempeñan, si pueden ser considerados o no como servidores públicos por los derechos y obligaciones que adquieren al ser autoridades auxiliares, y b) si esas Delegadas y Delegados tienen derecho a una remuneración económica por el desempeño de sus funciones como autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

Expresan que no se consideró la responsabilidad que tienen los Delegados Municipales como autoridades frente a los ciudadanos de su comunidad, para facilitar la comunicación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, dado un claro ejemplo de ello (responsabilidad) es la atribución de expedir constancias domiciliarias, las cuales son utilizadas como medios de identificación, con total autenticidad y legalidad, por lo que se les debe reconocer como autoridades con derecho a una remuneración económica, en conjunto con sus prestaciones de Ley.

Estiman que esta Sala Regional debe seguir el criterio contenido en el juicio ciudadano **ST-JDC-35/2020-2** y establecer una base mínima de pago a su favor.

Consideran que ejercer como autoridades auxiliares no limita su derecho a recibir una remuneración; la denominación "*honorífica*" del cargo no es acorde con la Constitución ni el Derecho Convencional; se debió proteger su derecho humano de recibir una remuneración por el cargo, ya que una disposición reglamentaria municipal no la puede restringir al ser servidores públicos de elección popular; pueden ser incorporados a la administración pública municipal al acreditarse su relación y subordinación con el Ayuntamiento; la coadyuvancia también implica recibir indicaciones y acatarlas; aunque no esté prevista una remuneración en el presupuesto anual, ya que existen precedentes de Sala Regional Toluca y Sala Superior que indican cómo proceder en estos casos; aunque no se señaló un pago



en la convocatoria, la remuneración es irrenunciable conforme al artículo 127 de la Constitución Federal.

Alegan que la cantidad mínima establecida en el incidente de inejecución de sentencia **ST-JDC-JDC-35/2020-2**, constituye un tope mínimo para cubrir las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud, educación, entre otras, no solo para sí mismos, sino también para sus familias, por lo que tal derecho está relacionado directamente con el goce y la satisfacción de diversos derechos humanos.

Precisan que la falta de exhaustividad de la sentencia impugnada deriva de que el Tribunal electoral responsable fundamentó su determinación en la naturaleza auxiliar del cargo de Delegado Municipal y la mención de que es honorífico; sin embargo, no debió demeritar sus trabajos ni mucho menos el derecho a recibir una remuneración por el desempeño como autoridades auxiliares; además de que la calificación como "*honorífico*" no es acorde a la constitucionalidad y convencionalidad al negar una remuneración por el cargo, al tratarse de un derecho irrenunciable, tal y como lo establece el artículo 127 de la Constitución Federal.

Estiman que la autoridad responsable debió proteger y garantizar su derecho humano a recibir una remuneración digna y con sustento en el principio *pro persona*, esto es, aplicar las disposiciones nacionales que más les favorezcan.

Consideran que una disposición reglamentaria municipal no puede restringir sus derechos humanos a percibir una remuneración como servidores públicos de elección popular, en su vertiente de ejercicio del cargo.

Refieren que indebidamente el Tribunal Electoral responsable apoyó también su determinación en que el cargo de Delegadas y Delegados no se encuentra contemplado dentro de la administración pública municipal, debido a que sus funciones son de coadyuvancia, lo cual resulta contrario a Derecho toda vez que emiten documentación con validez oficial, como las

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

Constancias Domiciliarias, que pueden ser consideradas como actos de autoridad, por la validez de las mismas.

Además, señalan que lo expresado por la autoridad responsable en el sentido de que como Delegados no pueden hacer lo que no esté previsto en la Ley Orgánica Municipal y en otros ordenamientos, ello no entra al debate, dado que no solicitan más facultades de las que le son conferidas por la misma Ley, sino que lo que exigen es una remuneración a la cual tienen derecho.

Argumentan que si bien no está prevista una remuneración económica como Delegados Municipales, existen precedentes judiciales de Sala Regional Toluca y de la Sala Superior (**SUP-REC-1485/2017**; **ST-JIN-12/2012**, **ST-JDC-743/2018**, **ST-JDC-35/2020**, **ST-JDC-561/2021** y **ST-JDC-582/2021**), en los cuales se ha realizado un estudio de fondo sobre la naturaleza, derechos y obligaciones que tienen los Delegados Municipales y uno de esos derechos es la remuneración económica.

Por otra parte, en cuanto a lo afirmado por la autoridad responsable en torno a la naturaleza anual del Presupuesto de Egresos, señalan que Sala Regional Toluca ha establecido los criterios que deben seguir los Ayuntamientos para el pago de la remuneración demandada, estableciendo el criterio máximo y mínimo para fijarla.

Lo anterior, porque de no establecerse un parámetro mínimo, no se haría efectivo su derecho, bastaría con que el Ayuntamiento lleve a cabo un pago simbólico para simular el cumplimiento de su obligación, vulnerándose su derecho a una remuneración digna y no discriminatoria, citando como precedente el incidente de inejecución de sentencia en el **expediente ST-JDC-35/2020-2**.

Indican que el encargado de expedir la Convocatoria para la elección de Delegados es el Ayuntamiento, como lo señala la Ley Orgánica Municipal, por lo que aunque no se establezca una remuneración esta resulta irrenunciable de acuerdo a lo establecido en el artículo 127 Constitucional federal, que no impugnaron en su momento debido a que no



tenían la personalidad jurídica para hacerlo, dado que no ostentaban el cargo como Delegados Municipales.

Razones por las cuales estiman que la autoridad responsable realizó un estudio parcial de sus quejas, declarando infundados e inoperante sus agravios, sin haber entrado a analizar el total de sus demandas respecto de todas y cada una de las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la “*causa petendi*”, así como sobre el valor de los medios de prueba aportados y allegados al proceso, como base para resolver sus pretensiones.

Violación al Derecho de Acceso a la Justicia Pronta y Expedita.

Igualmente, señalan que el Tribunal Electoral del Estado de México limitó su garantía de acceso a la justicia al emitir una sentencia incompleta y parcial, sin haber estudiado el fondo del asunto.

Lo anterior, porque si bien los Delegados no tienen la obligación de administrar recursos públicos, la Ley no los limita para poder hacerlo, conforme a lo señalado en el artículo 57, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad federativa.

Aducen que su intención con las demandas es precisamente que se reconozca a las Delegadas y a los Delegados como servidores públicos electos popularmente y les sean otorgadas las remuneraciones o dietas, junto con las prestaciones a las cuales tienen derecho, ya que cumplen con las características, derechos y obligaciones que tendría un servidor público electo popularmente y su trabajo implica tiempo y desgaste, lo que no fue valorado por el Tribunal responsable.

Argumentan que sus cargos sí están previstos en la Constitución, por lo que la afirmación de que el procedimiento de su elección no tiene carácter “*constitucional*” es incorrecta, toda vez que fueron elegidos por su comunidad, conforme a lo previsto en los artículos 35 y 36 de la Carta Magna.

Sostienen que fundar sus argumentos en el precedente de la Sala Superior **SUP-JDC-2349/2014**, carece de congruencia, porque se trata de

sujetos y procesos electivos diferentes, por lo que no se puede comparar un Consejo de Participación Ciudadana con un Delegado Municipal.

Inaplicación del artículo 215 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal. Finalmente, manifiestan los actores que, desde los escritos iniciales de demanda ante el Tribunal responsable, se solicitó que éste se pronunciara respecto de la inconstitucionalidad del artículo 215 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, ya que refiere el carácter honorífico de las autoridades auxiliares municipales; sin embargo, la responsable se limitó a señalar que no resultaba inconstitucional dado que no reunían las características para ser considerados como servidores públicos y por tanto, no les correspondía el derecho a una remuneración y por ende, no procedía su petición.

De ahí que el Tribunal Electoral local se basó únicamente en su determinación sobre la sentencia impugnada, al considerar que eran improcedentes sus solicitudes, lo que impidió la discusión sobre el tema.

SÉPTIMO. Pretensión, causa de pedir y método de estudio. Del análisis de las demandas se advierte que la pretensión de las actoras y los actores consiste en que se revoque la sentencia impugnada y en consecuencia la negativa de la autoridad responsable primigenia, a efecto de que Sala Regional Toluca reconozca su derecho a recibir una retribución económica por el cargo que ostentan como Delegadas y Delegados Municipales del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México.

Su *causa de pedir* radica en la presunta indebida motivación y fundamentación de la sentencia impugnada, así como su falta de exhaustividad y violación al derecho de acceso a la justicia pronta y expedita, toda vez que, en su opinión, el Tribunal Electoral responsable no expuso razones pormenorizadas para sustentar su determinación de confirmar el acto primigenio controvertido ni los preceptos constitucionales y legales aplicables; asimismo, porque no se pronunció sobre todos los elementos de litis propuestos.

En ese orden de ideas, en atención a que los actores formulan agravios idénticos y se encuentran estrechamente relacionados, por cuestión de método serán estudiados de manera conjunta, sin que tal



determinación genere algún perjuicio a los impugnantes, ya que en la resolución de la controversia lo relevante es que se analicen en su totalidad los argumentos expuestos, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia **04/2000**, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

OCTAVO. Estudio de los agravios. Esta Sala Regional estima que los agravios son **infundados** en parte e **inoperantes** en otra, por las consideraciones siguientes:

Desde su demanda primigenia la pretensión sustancial de los actores consiste en que se les pague una remuneración por las funciones que desempeñan en atención a que son servidores públicos, en ejercicio de un cargo público de elección popular; aserto que consta de manera idéntica en las cinco demandas.

Sala Regional Toluca califica **infundado** el agravio relativo a que la sentencia no estudió la totalidad de los elementos que integraron la controversia.

Ello porque aun y cuando el Tribunal responsable no se pronunció de manera particular sobre los tópicos relacionados con las prestaciones inherentes al cargo alegadas por los disconformes, tal cuestión fue en congruencia de su determinación de que los actores no tienen la categoría de servidores públicos.

Lo anterior, porque el hecho de que el Tribunal responsable determinara analizar los agravios en dos grupos temáticos: por un lado, si los actores tienen el carácter de servidores públicos y, derivado de ello, si les correspondía el pago de la remuneración económica solicitada, no significa por sí mismo que la sentencia no sea exhaustiva.

Máxime que se advierte que el método utilizado no excluyó tema alguno propuesto en la *litis* primigenia, fundamentalmente, el sustancial consistente en el reconocimiento de su carácter de servidores públicos del ayuntamiento y su consecuente pago.

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

Contrario a lo afirmado por la parte actora, el análisis y valoración de la responsabilidad que tienen los Delegados Municipales como autoridad frente a los ciudadanos de su comunidad para facilitar la comunicación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, fue uno de los elementos sustanciales para establecer si tenían el carácter de servidores públicos de elección popular y, por ende, su derecho o no para recibir una retribución económica en su calidad de Delegados Municipales.

En otro aspecto, analizó los planteamientos relativos a la presunta inconstitucionalidad del carácter "*honorífico*" del cargo establecido en el artículo 215, del Bando Municipal, tal como lo expusieron en su demanda primigenia al limitar su controversia "...sólo por lo que se refiere al carácter *honorífico*...".

Esencialmente, el Tribunal responsable expuso como motivos para estimar que no corresponde a los actores la remuneración que solicitan, los siguientes:

- Que, la Constitución federal establece que los servidores públicos municipales deben recibir una remuneración por su desempeño, y que corresponde a las entidades federativas determinar en específico quiénes tienen tal calidad en el ámbito estatal, y en tal sentido, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece en los artículos 56, 57 y 58, que los Delegados son autoridades auxiliares municipales, y el hecho de que derive de una elección popular, no se la otorga, además **de que dicho ordenamiento legal también establece quiénes son los servidores públicos municipales, que se limitan a los integrantes del Ayuntamiento, los titulares de la dependencias de la administración pública municipal y todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la misma.**

- Que en congruencia con lo anterior, el Bando Municipal establece que la actuación de los Delegados será con carácter *honorífico*, lo que implica que no se recibirá remuneración alguna por el desempeño de su función, lo cual fue del conocimiento de los actores al momento de participar en la elección, ya que así lo señalaba la Convocatoria, la cual no fue impugnada por los accionantes.



- Que el cargo de Delegado Municipal tiene las siguientes características: Es auxiliar; honorífico; no está contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal en el Estado de México; sus funciones son de coadyuvancia; no puede hacer lo que no esté previsto en la Ley Orgánica Municipal y en otros ordenamientos municipales; no está prevista una remuneración económica que a los actores puedan recibir en la Ley Orgánica aludida, ni en algún otro ordenamiento municipal; cualquier remuneración a un servidor público debe estar prevista en el presupuesto anual estatal; y, la elección correspondiente se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento.

Al respecto, se considera ajustado a Derecho lo resuelto por el Tribunal local, puesto que, contrariamente a lo que afirman los actores, el cargo que ostentan como Delegados Municipales lo obtuvieron a partir de un proceso de elección que fue convocado por el Ayuntamiento para desempeñar un cargo honorífico, lo que constituye un elemento esencial que se sometió a consideración del electorado en un ejercicio de participación-ciudadana vecinal.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Artículo 125.

...

El Presupuesto deberá incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 147 de esta Constitución.

Artículo 130. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este título, se considera como servidor público a toda persona **que desempeñe un empleo, cargo o comisión en** alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, en **los municipios** y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos. Por lo que toca a las y los demás trabajadores del sector auxiliar, su calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos. Las y los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial, de intereses ante las autoridades

competentes y constancia de presentación de la declaración fiscal y en los términos que determine la ley.

...

Artículo 147. El Gobernador, los Diputados, y los Magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de Justicia Administrativa del Estado de México, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y los servidores de los organismos constitucionalmente autónomos, así **como los miembros de los ayuntamientos y demás servidores públicos municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable** por el desempeño de su empleo, cargo o comisión, que será determinada en el presupuesto de egresos que corresponda. Las remuneraciones mínimas y máximas se determinarán con base, entre otros, en los factores siguientes: población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos, responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente. **La remuneración será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos** correspondiente bajo las bases siguientes:

I. Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales;

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida;

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República y la remuneración establecida para el Gobernador del Estado en el presupuesto correspondiente;

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado;

V. Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.



Artículo 56.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados y subdelegados, y los jefes de sector o de sección y jefes de manzana que designe el ayuntamiento.

Artículo 57.- Las autoridades auxiliares municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, **las atribuciones que les delegue el ayuntamiento, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos**, conforme a lo establecido en esta Ley, el Bando Municipal y los reglamentos respectivos.

I. Corresponde a los delegados y subdelegados:

- a). Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;
- b). Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;
- c). Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;
- d). Informar anualmente a sus representantes y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;
- e). Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento;
- f). Vigilar el estado de los canales, vasos colectores, barrancas, canales alcantarillados y demás desagües e informar al ayuntamiento para la realización de acciones correctivas.

...

Artículo 58.- Los delegados y subdelegados municipales no pueden:

- I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la Ley;
- II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;
- III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;
- IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;
- V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones;
- VI. **Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.**

Artículo 59.- La elección de Delegados y Subdelegados se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse un suplente.

La elección de los Delegados y Subdelegados se realizará en la fecha señalada en la convocatoria, entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del primer año de gobierno del Ayuntamiento.

La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección. Sus nombramientos serán firmados por el Presidente Municipal y el Secretario del Ayuntamiento, entregándose a los electos a más tardar el día en que entren en funciones, que será el 15 de abril del mismo año.

Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, Estado de México 2021

Artículo 212.- Son autoridades auxiliares: delegados, subdelegados, los Jefes de Sector o de Sección y los Jefes de Manzana que designe el Ayuntamiento, bajo las funciones reglamentarias enunciadas en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y los Reglamentos Municipales inherentes.

Artículo 213.- Las autoridades Auxiliares Municipales ejercerán en sus respectivas circunscripciones territoriales, las atribuciones que les confieren la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y el Ayuntamiento, para coadyuvar a mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, sin invadir atribuciones que no tengas expresamente conferidas, así como para promover la participación ciudadana de los habitantes de Ixtapan de la Sal, Estado de México, realizando las siguientes acciones:

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en este Bando, Reglamentos y disposiciones administrativas que emita el Ayuntamiento;

II. Promover la participación de los vecinos, para el cumplimiento en las acciones previstas en los planes y programas emitidos por el Ayuntamiento;

III. Colaborar en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, programas y actividades que de él se deriven.

IV. Proporcionar a la Secretaría del Ayuntamiento la información que les solicite;

V. Elaborar y aprobar en consulta con sus representados el programa anual de trabajo;

VI. Informar anualmente a sus representados el programa anual de trabajo;

VII. Participar en la elaboración y actualización del censo de vecinos;



VIII. Participar en la preservación y restauración del medio ambiente, así como en la protección civil de los vecinos;

IX. Las atribuciones que el Ayuntamiento delegue.

Artículo 214.- Las Autoridades Auxiliares, no tienen facultades para imponer sanciones, ni contribuciones Municipales, sin la autorización expresa de la Ley, tampoco para autorizar licencias de construcción o alineamiento, apertura de establecimientos, detener a persona laguna sin conocimiento de la autoridad competente, poner en libertad a los detenidos, autorizar inhumaciones o exhumaciones, ni demás actos que tengan efectos jurídicos y que no estén señalados expresamente en la Ley, Reglamentos y demás disposiciones legales aprobados por el Ayuntamiento.

Artículo 215.- Las Autoridades Auxiliares serán electas en términos de la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, en las fechas y lugares aprobados para tal efecto, y entrarán en funciones el 15 de abril o al día siguiente a que hayan sido electos, podrán ser removidos por causa grave o negligencia en sus funciones previo acuerdo de Cabildo, sus cargos serán honoríficos y no generarán relación laboral alguna con el Ayuntamiento, y estarán sujetos a las disposiciones aplicables de la Ley de Responsabilidades del Estado de México y Municipios.

...

En efecto, en el artículo 130, de la Ley Fundamental local el Legislador Constitucional estableció la conceptualización de quienes son servidores públicos en el ámbito estatal, inscribiendo en esa categoría a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, en los municipios y organismos auxiliares, así como a los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos.

El análisis de los referidos supuestos normativos revela que en ellos no se prevé expresamente a los Delegados Municipales, sin que pueda considerarse que tal función puede estar incluida en la categoría de "*organismos auxiliares municipales*", lo jurídicamente relevante es que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en el citado precepto constitucional, en relación con lo estatuido en los artículos 123, 123 Bis y 124, que conforman el Capítulo Sexto, intitulado "*De los Organismos Auxiliares y Fideicomisos*", de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se deduce que los organismos auxiliares municipales son aquellos entes que los Ayuntamientos constituyen a cargo de su hacienda pública y

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

que se trata de organismos públicos descentralizados que, eventualmente, se pueden encargar de:

- ⇒ La atención del desarrollo de la mujer; mediante la creación de albergues para tal objeto;
- ⇒ de la cultura física y deporte;
- ⇒ temas vinculados con el desarrollo de la juventud, y
- ⇒ otros que consideren convenientes

En ese sentido, los organismos auxiliares municipales son una categoría diversa a la de los Delegados Municipales, los cuales están regulados cardinalmente, en los artículos 56, 57 y 58, de la citada Ley Orgánica Municipal, y que se son conceptualizados como autoridades auxiliares encargadas únicamente de atribuciones de enlace y gestión vecinal en un ejercicio de democracia participativa ciudadana.

Lo anterior se corrobora al tomar en consideración que en términos del mencionado artículo 58, los Delegados Municipales están impedidos para:

- ⇒ Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la Ley;
- ⇒ Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;
- ⇒ Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;
- ⇒ Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;
- ⇒ Autorizar inhumaciones y exhumaciones;
- ⇒ Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.

De lo cual deriva que las actividades que la Ley Orgánica Municipal confiere a los Delegados Municipales estén limitadas a tareas de enlace y gestión vecinal, en tanto las funciones que conllevan actos de administración o gobierno municipal sólo pueden ejercerse por quienes sí



se encuentran dentro de la estructura de los Ayuntamientos y que conllevan una responsabilidad, lo cual no se les atribuye a los Delegados.

En ese tenor, la institución de Delegado Municipal tiene la finalidad de propiciar la participación ciudadana para vigorizar las acciones del gobierno y dotarlas de un firme soporte democrático y social, tendentes a resolver las carencias que afectan al municipio, y para que exista coadyuvancia de las autoridades auxiliares para mantener el orden, tranquilidad, paz social, seguridad y protección de los vecinos, para lo cual es necesaria la existencia de canales de comunicación con sus habitantes.

Esto es, no se trata de funciones inherentes a la estructura municipal conferidas en la Ley, sino de un instrumento de participación ciudadana para la coadyuvancia y la supervisión de los servidores públicos municipales en beneficio de los habitantes de la comunidad.

De ahí que tal y como lo determinó la responsable, en el caso no se actualizan los supuestos de los precedentes que dieron origen a las jurisprudencias 21/2011 y 20/2010, de rubros "**CARGOS DE ELECCION POPULAR: LA REMUNERACION ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACION DE OAXACA**" y "**DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO**", toda vez que las Delegadas y los Delegados Municipales no son representantes de elección popular, según se explicitó, sin que la circunstancia atinente a que su designación derive del voto vecinal sea relevante para dotarles de un carácter distinto porque se trata de un voto emitido en un ejercicio de participación ciudadana.

En ese sentido, no existe un criterio de aplicación obligatoria emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que curse por lo que ahora exigen los actores, y por el contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un criterio en jurisprudencia en un **caso análogo** como el de los contralores ciudadanos y los integrantes de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, en el sentido de considerar que no son servidores públicos, sino que su encomienda sólo constituye un instrumento de participación ciudadana, de tal forma que los contralores ciudadanos únicamente coadyuvan con el cumplimiento de la administración pública, por lo que no

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

es violatorio de la Constitución, el que no reciban una remuneración económica, aunado a que el criterio sostenido por esta instancia jurisdiccional (**ST-JIN-12/2012, ST-JDC-743/2018, ST-JDC-35/2020, ST-JDC-561/2021 y ST-JDC-582/2021**) fue abandonado el pasado diez de febrero al dictarse la sentencia recaída a los expedientes **ST-JDC-2/2022, ST-JDC-3/2022 y ST-JDC-4/2022 acumulados**.

Además, la circunstancia de que los integrantes de los Comités Ciudadanos sean electos a través del voto universal, libre y directo no conlleva a que se esté en presencia de un órgano del Estado, dado que no se trata de cargos públicos de elección popular, esto es, de una elección constitucional, sino cargos cuya elección sólo da certeza a la voluntad generalizada de designar a los ciudadanos que los representarán ante instancias gubernamentales con el fin de poner del conocimiento de esas las inquietudes y propuestas del interés general, por tratarse de un ejercicio de participación ciudadana para designar a quien realizará tareas de enlace y gestión vecinal.

Es apoyo de lo anterior la jurisprudencia cuyos datos de identificación, rubro y contenido son los siguientes:

Época: Novena Época
Registro: 176676
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXII, Noviembre de 2005
Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 139/2005
Página: 115

PARTICIPACIÓN CIUDADANA. LOS ARTÍCULOS 57 Y 87 DE LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER QUE LOS CONTRALORES CIUDADANOS Y LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS COLABORARÁN DE MANERA HONORÍFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que de los citados preceptos constitucionales se advierte que todo servidor público deberá recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, también lo es que dicho mandato constitucional no se viola por el hecho de que los artículos 57 y 87 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal dispongan que los ciudadanos que participen como contralores ciudadanos o como integrantes del comité ciudadano, **realizarán su función de manera**



honorífica, en tanto que no son servidores públicos, sino que sólo integran instrumentos de participación ciudadana, que no forman parte de la administración pública del Distrito Federal.

Acción de inconstitucionalidad 19/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2 de mayo de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

El Tribunal Pleno, el dieciocho de octubre en curso, aprobó, con el número 139/2005, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de octubre de dos mil cinco.

Siguiendo el criterio en cita, el caso que nos ocupa tampoco debe estimarse violatorio de derechos, de que las autoridades auxiliares municipales en el Estado de México se consideren con cargos honoríficos, sin derecho a percibir una remuneración económica, atendiendo esencialmente a la naturaleza de las funciones que le son encomendadas.

Confirma lo anterior lo resuelto en el juicio ciudadano **SUP-JDC-2349/2014**, en el que la Sala Superior de este Tribunal analizó la solicitud de remuneración de un Consejo de Participación Ciudadana que, en términos de su finalidad como los Delegados Municipales, son órganos de gestión ciudadana.

En ese asunto se determinó que, al no tratarse de un ente profesional en la administración pública, sino de un órgano cuya función es la de propiciar la participación de la ciudadanía con fines de una representación plural y política en una determinada demarcación territorial, y no son representantes populares, ni forman parte de la administración pública del Ayuntamiento, no tienen carácter de servidores públicos, no sólo porque así lo dispone expresamente la norma, sino también porque son órganos de representación vecinal y carecen de atribuciones de autoridad, toda vez que las facultades conferidas por la disposición legal en cita no otorgan potestad alguna que incida en la esfera jurídica de entidades de la administración pública o de particulares, sino que se trata de atribuciones de representación vecinal, de gestión, de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades.

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

De ahí que aún y cuando es cierto que todo servidor público deberá recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, también lo es que tal mandato constitucional no se viola por el hecho de que un Bando Municipal disponga que los ciudadanos que participen como Delegados Municipales (autoridades auxiliares), realizarán su función de manera honorífica, en tanto que no son autoridades municipales sino que son órganos auxiliares de los mismos, por el contrario, el Bando Municipal es conforme a la Constitución.

Esto es así, porque a diferencia de lo que sucede con los cargos de elección popular conforme a los cuales se elige a los titulares de la función Ejecutiva *—a nivel federal, estatal y municipal—*, y Legislativa *—en el ámbito federal y local—* a efecto de depositar en ellos el Poder Público para que los funcionarios electos realicen actos de autoridad en beneficio de la ciudadanía en general, en el caso de los Delegados Municipales la justificación y génesis de su función se ubica en que ellos se erigen a partir de un ejercicio de participación ciudadana, con el fin de generar un órgano de representación vecinal, de gestión, de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades, y no así para ejercer el Poder Público.

Derivado de la regulación de la elección y las atribuciones conferidas a los Delegados Municipales, así como de las diferencias fundamentales entre los órganos de representación popular depositarios del Poder Público, se deduce que las personas que resultan electas como Delegados Municipales no tienen el carácter de funcionarios públicos y, en vía de consecuencia, no es procedente reconocerles el derecho a recibir el pago de un salario, por lo que la disposición del artículo 215, del Bando Municipal del Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México, en el sentido que tales encargos son de carácter honorífico, resulta conforme a la regularidad constitucional.

Por otra parte, debe considerarse que los actores fueron electos en el ámbito vecinal para llevar a cabo un trabajo personal que aceptaron desde el momento en que participaron, esto es, consintieron plenamente desempeñar el trabajo, el cual, **dada su naturaleza como representante de la participación ciudadana, no se contempla remuneración alguna.** De ahí que, no se vulnera el artículo 35, fracción III, que prevé como



prerrogativa del ciudadano asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, en tanto que no se les obligó a participar en la elección de Delegados y Subdelegados, ni tampoco se le impidió la libre asociación como individuos para formar parte en los asuntos políticos del país.

Supuestos los anteriores que rigen en este caso, por mayoría de razón, ya que la naturaleza de los Delegados Municipales y de los Consejos de Participación Ciudadana **participa de la misma finalidad, puesto que se trata de autoridades auxiliares, previstas así en la norma.**

Por otra parte, son **inoperantes** los agravios relativos a su derecho a recibir una remuneración; la inconstitucionalidad e inconveniencia de la denominación “honorífica” del cargo; la incorporación a la administración pública municipal; el pago conforme a los precedentes de Sala Toluca y Sala Superior, y que la remuneración es irrenunciable conforme al artículo 127 de la Constitución Federal.

Lo anterior, porque con independencia de que los actores incumplen su deber de exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado y se limitan a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación de origen, este órgano jurisdiccional considera que parten de la premisa incorrecta de que el Tribunal local estaba obligado a estudiarlos, no obstante que determinó de manera previa que el carácter de Delegado Municipal no les confiere el carácter de servidores públicos.

Lo incorrecto de la premisa consiste en que los temas de estudio presuntamente omitidos constituyen cuestiones inherentes a la naturaleza del cargo, por lo que era necesario que se determinara, en primer lugar, que los Delegados Municipales son servidores públicos de elección popular en los términos propuestos en la controversia de origen.

Sin embargo, al declarar infundados los agravios relativos y considerar que sus nombramientos no tienen esa naturaleza, el Tribunal local no estaba obligado al estudio pormenorizado de esos agravios, puesto que dependía para ello que se declarara el carácter de servidores públicos de los actores, lo que no aconteció.

Así, al no controvertir de manera directa las consideraciones sobre el método de estudio ni las consistentes en que los precedentes de la Sala Superior y de esta Sala Regional citados por los actores no son vinculantes, es que los agravios **se desestiman**, con independencia de que constituyen una reiteración de los expresados en la instancia previa.

Respecto de la hipótesis específica de la inoperancia por reiteración de agravios, sin confrontar las razones en que se sustenta el acto reclamado (que es lo que interesa en el caso), se debe tener en cuenta la jurisprudencia 1117, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”¹**.

En las condiciones relatadas, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable rijan el sentido de la resolución controvertida, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar el acto impugnado.

Por otra parte, se estiman **infundados** los agravios relacionados con el hecho de que en opinión de los actores el Tribunal Electoral del Estado de México limitó su garantía de acceso a la justicia al emitir una sentencia incompleta y parcial, sin haber estudiado el fondo del asunto; así como de que si bien los Delegados no tienen la obligación de administrar recursos públicos, la Ley no los limita para poder hacerlo, conforme a lo señalado en el artículo 57 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, por lo que la intención con las demandas es precisamente que se les reconozca al Delegado o Delegada como servidores públicos electos popularmente y les sean otorgadas las remuneraciones o dietas, junto con las prestaciones a las cuales tienen derecho, ya que cumplen con las características, derechos y obligaciones que tendría un servidor público electo popularmente y su trabajo implica tiempo y desgaste, lo que no fue valorado por el Tribunal responsable.

¹ Publicada en la página 1263, tomo II, materia común, Novena Época, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital 1002996.

Así como de que, contrariamente a lo sostenido por el órgano jurisdiccional responsable, sus cargos si están previstos en la Constitución, por lo que la afirmación de que el procedimiento de su elección no tiene carácter “Constitucional” es incorrecta, toda vez que fueron elegidos por su comunidad, conforme a lo previsto en los artículos 35 y 36 de la Constitución Federal, además de que sostener sus argumentos en el precedente de la Sala Superior **SUP-JDC-2349/2014**, carece de congruencia, porque se trata de sujetos y procesos electivos diferentes, por lo que no se puede comparar un Consejo de Participación Ciudadana con un Delegado Municipal.

Lo **infundado** de tales motivos de inconformidad radica en lo siguiente:

Acorde con lo previsto en los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución General; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a acudir a una instancia jurisdiccional para que se verifique la posible transgresión a sus derechos e intereses, con independencia de que le asista o no la razón, lo que será determinado en la resolución correspondiente.

Así, la promoción de un medio de impugnación no significa que la sentencia que se dicte deba ser necesariamente favorable a sus intereses, porque tal circunstancia limitaría el alcance de la función de los órganos jurisdiccionales y rompería con su finalidad constitucional, sin que necesariamente constituya una decisión incompleta el hecho de que no se les dé la razón.

En ese orden de ideas, se considera conforme a Derecho el estudio del Tribunal Electoral local relativo a que el nombramiento de los Delegados Municipales se puede adquirir mediante dos procedimientos distintos, consistentes en una designación directa del Ayuntamiento o en una elección abierta a la comunidad, ambos procedimientos establecidos en la Ley Orgánica Municipal y el Bando respectivo del Ayuntamiento.

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

Asimismo, que la adquisición de su nombramiento no les confiere un carácter de servidores públicos de representación popular, puesto que su finalidad es únicamente auxiliar a la autoridad municipal para supervisar que preste de manera adecuada los servicios públicos y se constituya como un enlace de participación ciudadana con la comunidad, que realiza tareas de enlace y gestión vecinal.

De ahí que las actividades que la Ley Orgánica Municipal confiere a los Delegados Municipales estén limitadas a tareas de enlace y gestión vecinal, en tanto las funciones que conllevan actos de administración o gobierno municipal sólo pueden ejercerse por quienes sí se encuentran dentro de la estructura de los Ayuntamientos y que conllevan una responsabilidad, lo cual no se les atribuye a los Delegados.

Así, a diferencia de lo que sucede con los cargos de elección popular conforme a los cuales se elige a los titulares de la función Ejecutiva —*a nivel federal, estatal y municipal*—, y Legislativa —*en el ámbito federal y local*— a efecto de depositar en ellos el Poder Público para que los funcionarios electos realicen actos de autoridad en beneficio de la ciudadanía en general y constituyen verdaderos procesos constitucionales, en el caso de los Delegados Municipales la justificación y génesis de su función se ubica en que ellos se erigen a partir de un ejercicio de participación ciudadana, con el fin de generar un órgano de representación vecinal, de gestión, de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades, y no así para ejercer el Poder Público.

Por ende, resulta inexacta la afirmación de los actores de que no se analizó el fondo de la controversia consistente en determinar si los actores son servidores públicos de elección popular y tienen derecho al pago solicitado, puesto que esos fueron los dos aspectos estudiados por el Tribunal local, conforme al método elegido para hacerlo.

De ahí que los actores no desvirtúan en forma alguna las conclusiones del Tribunal local en el sentido de que, conforme al diseño constitucional y legal, los Delegados Municipales no tienen la calidad de servidores públicos de elección popular, en los términos de los demás cargos de esa naturaleza previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para



integrar los órganos del Estado, porque el alegato de que facilitan la comunicación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, por ejemplo al expedir constancias domiciliarias, tal cuestión, por si misma constituyen tareas de enlace y gestión vecinal.

En otro aspecto, no se considera incongruente que el Tribunal electoral responsable haya invocado en su sentencia el precedente de la Sala Superior del juicio ciudadano **SUP-JDC-2349/2014**, sobre la base de que se trata de sujetos y procesos electivos diferentes, porque aun y cuando como lo señalan los actores, los cargos y funciones son distintos, lo cierto es que las funciones y actividades de ambos cargos son tareas de enlace y gestión vecinal.

En lo atinente, la normativa electoral que rige la función jurisdiccional local, así como la práctica forense en general, con fundamento en sus respectivas leyes orgánicas, permite a los Tribunales recurrir a los precedentes judiciales, cuando su contenido es sustancialmente idéntico al caso en estudio y aporta elementos para solucionar el conflicto, con independencia de que los aspectos procesales como la identidad de los sujetos de la relación y sus elementos procedimentales.

Tan es así que los propios actores invocan en su demanda la aplicación del precedente de la Sala Superior de este Tribunal electoral en el juicio **SUP-JDC-1485/2017**, en el que se analizó la naturaleza del nombramiento de un Agente Municipal previsto en la legislación del Estado de Veracruz, cargo evidentemente distinto al que ostentan los actores, así como diverso su método de elección.

Por otra parte, se comparten las consideraciones consistentes en que el solo hecho de ser elegidos mediante un procedimiento convocado por el Ayuntamiento, abierto a la comunidad que pretenden representar, no les confiere el carácter de servidores públicos de elección popular, puesto que asumir lo contrario, rompería la construcción normativa prevista por la Constitución Federal y la normativa legal, relativa a los órganos auxiliares de los Ayuntamiento del Estado de México, previstos exclusivamente como órganos de participación ciudadana que se ejercen de manera honorífica,

característica que los actores conocieron y aceptaron desde que se inscribieron al proceso en el que fueron elegidos.

Finalmente, por lo que respecta a la solicitud de inaplicación del artículo 215 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, Estado de México, manifiestan los actores que, desde los escritos iniciales de demanda ante el Tribunal responsable, se solicitó que éste se pronunciara respecto de la inconstitucionalidad del artículo 215 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, ya que refiere el carácter honorífico de las autoridades auxiliares municipales; sin embargo, la responsable se limitó a señalar que no resultaba inconstitucional dado que no reunían las características para ser considerados como servidores públicos y por tanto, no les correspondía el derecho a una remuneración, por lo que no procedía su petición.

De ahí que el Tribunal Electoral local se basó únicamente en su determinación sobre la sentencia impugnada, al considerar que eran improcedentes sus solicitudes, lo que impidió la discusión sobre el tema.

Los actores solicitaron en sus demandas primigenias la inaplicación del artículo 215 del Bando Municipal de Ixtapan de la Sal, al considerar inconstitucional la calificación "*honorífica*" del cargo, agravio ante esta instancia que se desestima por lo siguiente.

Con independencia de las razones expresadas por el Tribunal responsable, la calificativa obedece a que los actores parten de una premisa incorrecta, consistente en que adquirieron un derecho que debe ser tutelado, derivado de las funciones que ejercen, las cuales son equiparables a los actos de autoridad ejercidas por otros servidores públicos.

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que para determinar el carácter de servidor público por equiparación como lo pretenden los actores, no es suficiente atender a la descripción de las actividades o funciones que la Ley Orgánica Municipal les atribuye, **sino que se debe atender de manera integral y preferente a la finalidad que la propia Ley y la Constitución del Estado le confieren a la autoridad auxiliar en general y a las municipales en particular.**



Así, la sola identidad de funciones de autoridad no es suficiente para investir a un Delegado Municipal con la naturaleza de servidor público, puesto que su finalidad específica, prevista de manera expresa en la norma, es propiciar la participación ciudadana y la cercanía de la comunidad con el órgano municipal, **sin que ello implique acciones deliberativas o de decisión como corresponde de manera sustancial a un cargo de elección popular.**

Es por ello por lo que la Constitución del Estado y la Ley Orgánica Municipal remite su elección a la Ley y los Bandos Municipales, toda vez que, conforme a la norma constitucional y legal, no tienen el carácter de servidores públicos, sin que sea óbice a lo anterior que la mecánica de su nombramiento provenga de la voluntad ciudadana expresada a través del voto, puesto que tal acto, constituye únicamente un ejercicio de participación ciudadana.

Admitir lo contrario desnaturalizaría el diseño constitucional de la institución del servidor público, el cual no se puede desvincular de lo establecido en el artículo 108, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a las legislaturas estatales la facultad de precisar en las Constituciones de las entidades federativas y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

En efecto, el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que se reputarán como servidores públicos los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial de la Federación, los funcionarios y empleados y, en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión o en la administración pública federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución General otorgue autonomía.

Disposición que, en su párrafo cuarto, reserva a las entidades la facultad de establecer quiénes adquieren ese carácter.

ST-JDC-12/2022 Y ACUMULADOS

Por su parte, el artículo 109 constitucional establece que los servidores públicos que incurran en responsabilidad frente al Estado, podrán ser sancionados con destitución e inhabilitación, previo juicio político, tratándose de los referidos en el diverso 110, como son los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, el Fiscal General de la República, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

En esa virtud, dado el elevado nivel de responsabilidad pública que tienen esos funcionarios, **el Constituyente los distingue de otros que no tienen esa representatividad** y, consecuentemente, deben considerarse como servidores públicos sólo aquellos considerados de manera expresa en la norma local, lo que no acontece en la especie.

Sobre esa disposición expresa, determinar si un Delegado Municipal tiene el derecho de percibir una remuneración por su encargo, no se puede analizar desde un punto de vista parcial, únicamente homologando sus funciones con las de otros servidores públicos, puesto que la previsión constitucional confiere a los Estados la facultad de señalar quiénes tienen ese carácter, excluyendo a todos aquellos que no estén previstos en la Constitución local y sus Leyes secundarias, por lo que el Bando Municipal que determine el carácter **honorífico** de un cargo excluido de esas normas locales, no se puede tildar de inconstitucional puesto que significaría, en todo caso, asumir que existe una omisión legislativa donde no existe, ya que las tareas que realizan son de enlace y gestión vecinal.

Con independencia de las razones expresadas por el Tribunal responsable, la calificativa obedece a que los actores parten de una premisa inexacta, consistente en que adquirieron un derecho que debe ser tutelado,



derivado de las funciones que ejercen, las cuales son equiparables a los actos de autoridad ejercidas por otros servidores públicos.

En efecto, conforme al artículo 108 citado, establecer el carácter **honorífico** del cargo de Delegado Municipal en el Bando correspondiente, constituye el ejercicio de una facultad integral, soberana y discrecional de los Ayuntamientos Municipales, de configuración legal, que en forma alguna se puede someter por analogía a la presunción de exigencia de un derecho establecido para cargos de naturaleza completamente distinta, como la de un servidor público, respecto del cual se deben establecer, *ex ante*, si son asalariados, homologados, de confianza o de base, a efecto de no trastocar el sistema jurídico de su designación previa conforme a las normas administrativas derivadas de la Constitución local y sus Leyes secundarias.

Tal y como lo razonó el Tribunal Electoral del Estado de México, de la normativa aplicable al caso, esto es, de lo dispuesto en la Constitución del Estado de México, Ley Orgánica Municipal de esa entidad federativa y del Bando Municipal del Ayuntamiento de Villa Guerrero, no se desprende que normativamente a los Delgados Municipales se les reconozca el carácter de funcionarios públicos.

En ese orden de ideas, en este caso concreto no es necesario analizar los agravios conforme al principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, porque al no existir identidad entre la norma y los sujetos de derecho, esto es, que no tienen el carácter de servidores públicos como se ha concluido, no es dable analizar si se impuso una limitación en el ejercicio de un derecho humano que no existe; máxime que tales limitaciones no necesariamente son sinónimo de vulneración al principio referido puesto que son los operadores jurídicos quienes deben analizar el conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

Sobre las consideraciones anteriores, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Similares consideraciones se sostuvieron por Sala Regional Toluca el diez de febrero de dos mil veintidós al resolver el expediente **ST-JDC-2/2022 y acumulados**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios **ST-JDC-13/2022, ST-JDC-14/2022, ST-JDC-15/2022 y ST-JDC-16/2022** al diverso **ST-JDC-12/2022**. En consecuencia, se deberán glosar copias certificadas de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

Notifíquese, por **correo electrónico** a los actores y a la autoridad responsable; por **oficio**, al Ayuntamiento de Ixtapan de la Sal, Estado de México; y por **estrados**, físicos y electrónicos, a los demás interesados; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la fracción XIV, y párrafo segundo, del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General **4/2020**, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

De ser el caso, devuélvase las constancias atinentes y en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**ST-JDC-12/2022
Y ACUMULADOS**

Así, por **mayoría de votos**; con el voto en contra del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, atendiendo a las razones y consideraciones que sustentan el criterio que recayó a las sentencias de los juicios ST-JDC-35/2020; ST-JDC-561/2021, y ST-JDC-582/2021; lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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