



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-17/2022 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: TÓMAS
CRISTINO MILLÁN Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: JUAN
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIA: GLORIA
RAMÍREZ MARTÍNEZ

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

Sentencia de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el expediente identificado con la clave JDCL/2/2022 y sus acumulados, que confirmó la respuesta del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, a las solicitudes de los actores de que se le paguen diversas remuneraciones con motivo del desempeño de los cargos como Delegada y Delegados Municipales.

ANTECEDENTES

I. De la narración de los hechos que expone la parte actora en su demanda, así como de las constancias que obran en el expediente del juicio que se resuelve, se advierte lo siguiente:

1. Elección de Delegados. El veinticuatro de marzo de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la elección de delegados en las

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

localidades de Tepetatal y Santa María Nativitas, en el municipio de Almoloya de Juárez, Estado de México, en las que resultaron electos la ciudadana Laura Tinoco Palma y los ciudadanos Tomas Cristino Millán y José Tinoco Palma como tercera delegada propietaria y delegados propietarios respectivamente.

2. Entrega de nombramientos. El quince de abril de dos mil diecinueve, la ciudadana Laura Tinoco Palma y los ciudadanos Tomas Cristino Millán y José Tinoco Palma recibieron sus respectivos nombramientos.

3. Solicitud de remuneración. El treinta de noviembre y el tres de diciembre del dos mil veintiuno,¹ mediante escritos dirigidos al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, la actora y los actores solicitaron el pago de remuneraciones por el cargo que desempeñan.

4. Respuesta a la solicitud. El nueve de diciembre, mediante los oficios PMAJ/LMD/948/2021, PMAJ/LMD/949/2021 y PMAJ/LMD/950/2021 suscritos por el Presidente Municipal del ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México, les fue notificado a la y los enjuiciantes el acuerdo por el que se les da respuesta a los escritos de solicitud referidos en el numeral que antecede, en el que se les informa la improcedencia de su pretensión, sobre la base de que el cargo que desempeñan es de carácter honorífico.

5. Medios de impugnación. En contra de esa negativa, el once de enero del dos mil veintidós, la ciudadana Laura Tinoco Palma y los ciudadanos Tomás Cristino Millán y José Tinoco Palma, presentaron, ante la oficialía de partes del Tribunal Electoral del Estado de México, su respectiva demanda de juicio ciudadano local, las cuales se registraron con las claves JDCL/2/2022, JDCL/3/2022, y JDCL/4/2022, respectivamente.

¹ A partir de este momento, las fechas se referirá a dos mil veintiuno, salvo disposición en contrario.



6. Sentencia impugnada. El veintisiete de enero del dos mil veintidós, el pleno del referido tribunal electoral responsable dictó la sentencia en el juicio ciudadano local JDCL/2/2022 y sus acumulados, en la que, confirmó el acto reclamado en esa instancia.

II. Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El tres de febrero del dos mil veintidós, la ciudadana Laura Tinoco Palma y los ciudadanos, Tomás Cristino Millán y José Tinoco Palma promovieron, ante la oficialía de partes del Tribunal Electoral del Estado de México, sus respectivas demandas de juicio ciudadano, a fin de controvertir la determinación precisada en el numeral que antecede.

III. Recepción de constancias, integración del expediente y turno a ponencia. El nueve de febrero del presente año, se recibieron, en esta Sala Regional, las constancias de los juicios referidos, por lo que la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar los expedientes ST-JDC-17/2022, ST-JDC-18/2022, y ST-JDC-19/2022 y turnarlos a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación y admisión. El catorce de febrero del dos mil veintidós, el magistrado instructor radicó en su ponencia los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y admitió a trámite las demandas.

V. Cierre de instrucción. Al no haber diligencia o trámite alguno pendiente por desahogar, el magistrado instructor ordenó el cierre de la instrucción de los asuntos, dejándolos en estado de resolución.

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

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de tres juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante los cuales se 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 esta Sala Regional 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 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. Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en cuanto al acto reclamado y la



ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

autoridad responsable, toda vez que se impugna la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, dentro del expediente JDCL/2/2022 y sus acumulados JDCL/3/2022, JDCL/4/2022 y JDCL/5/2022, que confirmó la respuesta del Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, Estado de México, a la solicitud de la y los ahora actores.

Por tanto, con la finalidad de facilitar la resolución de estos juicios, así como evitar el dictado de sentencias contradictorias entre sí, lo procedente es acumular los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JDC-18/2022 y ST-JDC-19/2022, al diverso ST-JDC-17/2022.

Lo anterior, con fundamento 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 los artículos 79, primer párrafo, y 80, párrafo último, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar la copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los expedientes de los juicios acumulados.

CUARTO. Existencia del acto reclamado. En este juicio se controvierte la sentencia de veintisiete de enero del presente año, emitida por el pleno del Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente JDCL/2/2022 y sus acumulados.

Tal resolución fue aprobada por unanimidad de votos de los magistrados que integran ese órgano jurisdiccional, con el voto concurrente de uno de sus integrantes, por lo que se tiene por existente el acto impugnado, en tanto que esta autoridad revisora no determine lo contrario, sobre la base de los agravios planteados por la parte actora.

QUINTO. Requisitos de procedibilidad. Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedibilidad previstos en

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

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 constan los nombres de 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. Se cumple este requisito porque la sentencia impugnada fue emitida por la autoridad responsable el veintisiete de enero de dos mil veintidós, y se notificó a los hoy actores el veintiocho de enero siguiente, por lo que el plazo para la presentación de las demandas transcurrió del primero al cuatro de febrero del año en curso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo previsto en el precepto jurídico 430 del Código Electoral del Estado de México.

Por tanto, si las demandas fueron presentadas el tres de febrero del año en curso, como se aprecia en los sellos y acuses de recibo correspondientes, es evidente que ello sucedió dentro del plazo establecido para tal efecto.

c) Legitimación e interés jurídico. Se cumplen ambos requisitos, toda vez que los juicios fueron promovidos por la ciudadana Laura Tinoco Palma y los ciudadanos Tomás Cristino Millán y José Tinoco Palma, por su propio derecho, en contra de la sentencia de veintisiete de enero del año en curso, dictada en el juicio ciudadano local promovido por la y los hoy actores, la cual consideran contraria a sus intereses.



d) 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 dicha entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local 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 pueda controvertir la decisión emitida por la responsable.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, se analizará la controversia planteada.

SEXTO. Pretensión, causa de pedir y método de estudio. Del análisis de las demandas se advierte que la pretensión inmediata de los actores consiste en que se revoque la sentencia impugnada, en tanto que la pretensión mediata es que se revoque la negativa de la autoridad responsable primigenia, a efecto de que esta Sala Regional reconozca su derecho a recibir una retribución económica por el cargo que ostentan como delegada y delegados municipales del Ayuntamiento de Almoloya de Juárez, Estado de México.

Su causa de pedir radica en la presunta falta de motivación y fundamentación de la sentencia impugnada, así como su incongruencia, toda vez que no contiene razones pormenorizadas para sustentar la 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 atención a que los actores formulan agravios en idénticos términos, por cuestión de método serán estudiados en el orden expresado en las demandas, sin que tal determinación

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

genere algún perjuicio a la parte impugnante, ya que en la resolución de la controversia lo relevante no es el orden del examen de los argumentos expuestos, sino que se resuelva el conflicto de intereses de forma integral, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia 04/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.²

SÉPTIMO. Síntesis de agravios. La y los actores consideran que la sentencia impugnada adolece de una indebida motivación y fundamentación, además de ser incongruente, carecer de exhaustividad y vulnerar sus garantías de acceso a la justicia pronta y expedita.

1. Indebida fundamentación y motivación

El tribunal electoral local realizó un indebido análisis de la figura de los servidores públicos en su perjuicio y en consecuencia a sus derechos político-electorales de ser votados, en su vertiente del ejercicio del cargo, toda vez que las autoridades auxiliares municipales o delegados, al estar subordinados al ayuntamiento por el cargo que desempeñan tienen derecho a recibir una dieta o remuneración por el ejercicio de sus atribuciones de manera proporcional y equitativa.

Consideran que el tribunal responsable introduce elementos ajenos a la controversia, y no precisó los preceptos constitucionales y legales que sustentan la resolución dado que se limitó a establecer que la respuesta dada por la autoridad municipal responsable se encuentra apegada a derecho, sin fundar ni motivar su pronunciamiento.

Señalan que fue incorrecto que el tribunal local realizara un estudio del artículo 168 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México dado que no solicitaron su inaplicación, por lo que al

² Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



precisar que el cargo es honorífico la responsable corrigió la ambigüedad y fundamento de la contestación dada a su solicitud.

Refieren que la autoridad responsable no analizó lo establecido en el artículo 108 de la constitución local, en cuyo texto se establece que serán servidores públicos quienes desempeñan, entre otros, un cargo en las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, como lo es el de los delegados municipales.

Señalan que en el momento en que se dio a conocer la convocatoria, aun no sabían que resultarían electos como delegada y delegados municipales por lo tanto no podían impugnarla.

Refieren que la interpretación realizada por la responsable es inadecuada porque tienen derecho a recibir una remuneración digna, no discriminatoria e irrenunciable por el desempeño del cargo público de elección popular que ocupan al ser servidores públicos, autoridades auxiliares y representantes populares.

2. Falta de exhaustividad

El tribunal local no tomó en consideración la responsabilidad que tienen los delegados municipales frente a su comunidad y que no se le otorgan recursos materiales mínimos para el ejercicio del cargo de forma digna ya que solo se limitó al estudio de dos aspectos, el primero sobre la calidad de servidores públicos y el segundo, si los delegados municipales tienen derecho a una remuneración económica por el desempeño de sus funciones.

Consideran que si la autoridad responsable no fue exhaustiva al establecer el criterio máximo y mínimo para fijar la remuneración a la que tienen derecho, esta no puede ser mayor a la que reciben las sindicaturas y regidurías y en ningún caso menor a una base mínima que la propia autoridad jurisdiccional determine.

3. Violación al derecho de acceso a la justicia pronta y expedita

Refieren que la autoridad responsable limita su acceso a la justicia al señalar que los delegados municipales no tienen la obligación de administrar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, pues consideran que pueden hacerlo bajo la vigilancia del ayuntamiento conforme a sus atribuciones.

Aducen que su intención con las demandas es precisamente que se les reconozca al delegado o delegada como servidor público electo popularmente y les sean otorgadas las remuneraciones o dietas, junto con las prestaciones a las cuales tiene 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.

Lo anterior, pues, contrariamente a lo resuelto, refieren que el cargo de delegada o delegado municipal deriva de una elección constitucional, al ser electos popularmente, por lo que debe reconocerse su derecho a una remuneración económica o dieta sin distinción alguna de los demás cargos de elección popular.

OCTAVO. Estudio de fondo. Los agravios son infundados e inoperantes por lo que se debe confirmar la resolución impugnada.

1. Indebida fundamentación y motivación

Los agravios son infundados.

Contrariamente a lo manifestado por la y los actores, el tribunal responsable sí expuso de manera puntual las razones por las cuales consideró que la negativa del presidente municipal de Almoloya de Juárez para reconocerles el carácter de servidores públicos y pagarles las prestaciones solicitadas;



además, citó la normativa constitucional y legal en la que fundó su determinación.

Al efecto, el tribunal analizó, conforme a la temática planteada en las demandas, si el cargo de Delegado Municipal tiene el carácter de servidor público; derivado de ese estudio, determinó si tienen derecho a recibir la remuneración que reclaman.

En cuanto al primer tópico, invocó el marco jurídico del término servidor público, tanto a nivel federal como local, con lo cual concluyó que, en el Estado de México, esa denominación tiene la finalidad de limitar el ejercicio abusivo de la autoridad y, en su caso, sancionarlos bajo el sistema de responsabilidades administrativas; además, que debe tener un marco de atribuciones, facultades, obligaciones y restricciones expresamente establecidas para desempeñar la función encomendada.

Asimismo, que adquirir esa categoría genera el derecho de percibir una remuneración por el desempeño de las funciones que expresamente le hayan encomendado, la cual será determinada anual y equitativamente en el presupuesto de egresos correspondiente.

En lo atinente, citó el marco jurídico en que se desenvuelven las autoridades auxiliares en el Estado conforme al cual, en el ámbito municipal, concluyó que las atribuciones asignadas expresamente a la delegación y subdelegación municipal en la Ley Orgánica Municipal estatal, no llevan implícito un despliegue de autoridad y sus actividades son de coadyuvancia con el ayuntamiento y la comunidad.

Sobre esas bases, concluyó que la naturaleza del cargo es auxiliar y honorífica; no es parte de la estructura de la administración pública municipal; sólo pueden hacer lo que la ley les permite; no hay ordenamiento alguno que les asigne una

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

remuneración económica; cualquier pago a un servidor público debe estar prevista en el presupuesto anual estatal y su elección se sujeta al procedimiento previsto en la convocatoria del ayuntamiento.

En consideración del tribunal local, las acciones desplegadas por la delegación y la 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 servicios públicos municipales en beneficio de los habitantes de la comunidad.

Finalmente, consideró que, aun cuando el nombramiento de delegada o delegado derive de un proceso que involucre el voto ciudadano, el cargo no pierde su naturaleza originaria –esto es, de autoridad auxiliar, y no de servidor público–, porque el método de elección atendió a una facultad otorgada a los ayuntamientos en la Ley Orgánica Municipal, de considerar entre una designación directa o una abierta en la que participe la ciudadanía, por lo que no se puede asumir como una elección propiamente “*constitucional*”, asimilable a la de los integrantes del ayuntamiento.

En cuanto al segundo tema, consideró que la negativa del ayuntamiento de pagarles la remuneración solicitada no vulnera algún derecho político-electoral de los actores, en conformidad con el criterio de la Sala Superior de este tribunal al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-2349/2014, conforme al cual la finalidad de esos nombramientos es propiciar la participación ciudadana, sin adquirir el carácter de representantes populares ni ser parte de la administración pública, por ende, no son servidores públicos.

En otro aspecto, expuso que si los participantes en el proceso electivo pugnaron por un cargo que no lleva implícita una remuneración, debieron, en su caso, impugnar en su momento la



naturaleza honoraria del cargo así como la omisión de retribución económica alguna y no consentirlos en su perjuicio.

Modificar en este momento, a partir de su solicitud, las reglas bajo las cuales obtuvieron el cargo, representaría alterar el marco normativo aplicable, aunado a que tal remuneración debe ser determinada anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente, lo que en el caso tampoco acontece, al no estar previsto en éste.

Así, consideró apegada a derecho la respuesta a la solicitud de pago de una remuneración, como lo es una dieta, aguinaldo y prima vacacional por el desempeño de su cargo como delegada y delegados municipales y, por lo tanto, que no procede otorgarle una remuneración económica por la actividad que realizan, por lo que eran inaplicables las jurisprudencias 21/2011 y 20/2010 de Sala Superior de rubros CARGOS DE ELECCION POPULAR: LA REMUNERACION ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO (LEGISLACION DE OAXACA, así como la diversa DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO, respectivamente, puesto que los precedentes que las informan atienden a cargos de elección popular previstos en la constitución y no a nombramientos de autoridades auxiliares.

Finalmente, que la y los delegados municipales no pueden ser considerados servidores públicos municipales con derecho a recibir un pago por el hecho de que su cargo emane de una elección popular, lo anterior ya que no son integrantes del ayuntamiento ni titulares de dependencias de la administración pública o desempeñen un empleo, cargo o comisión toda vez que su función es meramente auxiliar.

Como se evidencia con la relatoría que precede, el tribunal responsable sí expuso de manera puntual las razones que

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

sustentan su determinación; asimismo, invocó los preceptos constitucionales y legales, tanto federales como locales, que consideró aplicables al caso, por lo que no asiste razón a la y los actores de que la sentencia carece de motivación y fundamentación.

2. Falta de exhaustividad

Los agravios son infundados en parte e inoperantes en otra.

Cabe precisar que desde su demanda primigenia, la pretensión sustancial de la parte actora 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 tres demandas.

Esta Sala Regional comparte la determinación del tribunal responsable de analizar de manera sustancial como materia de la controversia, si la y los actores tienen ese carácter y, derivado de ello, si les corresponde el pago de la remuneración económica solicitada. Se considera que no constituye vulneración alguna que, una vez determinado que la y los actores no tienen la categoría de servidores públicos, no se haya pronunciado de manera particular sobre algún tópico relacionado con las prestaciones inherentes al cargo alegadas por la parte actora.

Es infundado el agravio en cuanto a que la sentencia no estudió la totalidad de los elementos que integraron la controversia.

Al respecto, el hecho de que el tribunal responsable determinara analizar los agravios en dos grupos temáticos no significa por sí mismo que la sentencia no sea exhaustiva. En lo atinente, se advierte que el método utilizado no excluyó algún tema propuesto en la *litis* primigenia, fundamentalmente, el



sustancial consistente en el reconocimiento de su carácter de servidores públicos del ayuntamiento y su consecuente pago.

Contrariamente a lo afirmado, el análisis y valoración de la responsabilidad que tienen la delegada o los delegados municipales como autoridad frente a los ciudadanos de su comunidad, para facilitar la comunicación entre ayuntamiento y 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.

Esencialmente, el tribunal responsable expone como motivos para estimar que no corresponde a la parte actora 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 quienes tienen tal calidad en el ámbito estatal, y en tal sentido, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (artículos 56, 57 y 58), se establece 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 quienes 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.

- En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México no se les otorga la calidad de servidores públicos a las autoridades auxiliares, en virtud de que no cumplen con todos los elementos para ser identificados como tales, caso contrario implicaría que dichos cargos estén sujetos al régimen de responsabilidades de

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

las diversas leyes en la materia, con las obligaciones administrativas y tributarias.

Al respecto, se considera correcto lo resuelto por el tribunal local, puesto que, contrariamente a lo que afirman la y los actores, el cargo que ostentan 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, por lo que no puede ser variado una vez que tomaron posesión del encargo, pues ello afectaría la validez democrática de la decisión popular expresada en las urnas.

Ello, en 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.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

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

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

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 Almoloya de Juárez

Artículo 39. Las autoridades auxiliares municipales actuarán, de acuerdo a las atribuciones que les delegue el Ayuntamiento conforme al Reglamento de Delegados Municipales de Almoloya de Juárez, en sus respectivas jurisdicciones, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos y habitantes, con integridad,



ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

honradez y equidad, fungiendo como un órgano de comunicación entre la ciudadanía y la Administración Pública Municipal, todo está conforme a lo establecido en la Ley Orgánica, este Bando, el Reglamento Orgánico Municipal de Almoloya de Juárez y otras normas legales. En lo que ha programas sociales se refiere, las autoridades auxiliares colaboran con el Ayuntamiento en la difusión de los mismos en sus respectivas circunscripciones; en ningún caso podrán recopilar documentos de los particulares para presentarlos a nombre de estos a las dependencias de la Administración Pública Municipal con la finalidad de inscribirlos.

Artículo 40. Las Autoridades Auxiliares no podrán otorgar permisos, licencias o autorizaciones, respecto de las facultades y atribuciones que están conferidas por las disposiciones legales a las Autoridades competentes debidamente acreditadas e identificadas; de igual forma y en virtud de que la participación tanto de mujeres como de hombres es el punto clave de un buen gobierno, con el fin de atribuir a una eficaz y eficiente desempeño en el actuar de la Administración Pública Municipal, el Ayuntamiento podrá contar con instrumentos de gobernanza y participación ciudadana.

De lo anterior se desprenden los siguientes supuestos normativos, respecto de la naturaleza del cargo de delegado municipal:

- Es auxiliar.
- Es 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.
- La elección correspondiente se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento.

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

La institución de Delegada o 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.

Cabe señalar que no existe un criterio de aplicación obligatoria para esta Sala, que haya sido emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que curse por lo que ahora exige la parte actora 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 es violatorio de la constitución, el que no reciban una remuneración económica, 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, 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.

Es apoyo de lo anterior la jurisprudencia de rubro 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.³

Siguiendo ese criterio, el presente caso tampoco debe estimarse violatorio de derechos, que las autoridades auxiliares municipales en el Estado de México se consideren como 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 representación 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

³ Tesis: P./J. 139/2005, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005.

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

tienen carácter de servidores públicos, no sólo porque así se dispone expresamente en 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.

Por lo que, si bien 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 dicho mandato constitucional no se viola por el hecho de que un Bando Municipal disponga que la ciudadanía que participe como delegada o 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 otra parte, también se resolvió que, tuvieron en consideración que la parte actora fue electa para llevar a cabo un trabajo personal que aceptó desde el momento en que participó, esto es, consintieron plenamente desempeñar el trabajo, el cual, dada su naturaleza como mero 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 la delegación municipal y de los consejos de participación ciudadana participa de la misma finalidad, puesto que se trata de autoridades auxiliares, previstas así en la norma.

Asimismo, resulta aplicable al caso la teoría de los actos propios derivada de los principios generales del Derecho, a partir de los cuales nadie puede contradecir actos propios ni impugnar su propio hecho, esto es, que aquellos actos que el propio actor hubiera provocado no son susceptibles de cuestionarse mediante un medio impugnativo posterior.

La teoría de los actos propios tiene sustento en el hecho de que no se pueden contradecir en juicio los propios actos anteriores, deliberados, jurídicamente relevantes y plenamente eficaces, lo que se traduce en que una parte no se puede colocar en contradicción con su comportamiento jurídico anterior.

Así, los elementos configurativos o condiciones fundamentales para la aplicación de la doctrina de los actos propios son los siguientes:⁴

1. La existencia de una conducta previa y una pretensión posterior emanadas de la misma persona que se hayan producido frente a la misma contraparte, dentro del marco de la misma relación jurídica;
2. La conducta previa debe ser válida, revestir un sentido unívoco y ser interpretada como una voluntaria toma de posición, respecto de las circunstancias de una situación jurídica;
3. Tal conducta y la pretensión judicial deben ser contradictorias o incompatibles entre sí, y
4. No debe existir una norma que autorice la contradicción.

⁴ Según explica Héctor Mairal, en la obra "La doctrina de los Propios Actos y la Administración Pública" (Depalma, 1994)

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

En consecuencia, se debe considerar que tal situación no es aceptable, dado que, al momento de consentir las condiciones del acto, asumieron sus consecuencias, entre las cuales destaca el carácter honorífico del cargo derivado de su carácter auxiliar previsto de manera expresa en la ley Orgánica Municipal, con independencia de que los actos de aplicación de la convocatoria pudieran ser materia de impugnación en cualquier momento, toda vez que la premisa de estas controversias parte de la base de que le causa perjuicio un acto que la misma parte actora provocó, como en el caso lo es la decisión de participar en la elección de Delegada o Delegados Municipales. Lo anterior, máxime que, dicho carácter honorífico también está previsto en el Bando Municipal, y la normativa que lo contiene se invocó como fundamento en la Convocatoria respectiva.

En el caso, obran en los expedientes en que se actúa, los escritos suscritos por la actora y los actores, en el que solicitaron al Presidente Municipal de Almoloya de Juárez, diversas remuneraciones tales como dieta, aguinaldo y prima vacacional.⁵

Dichas probanzas, valoradas conforme a lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, atendiendo a los principios de la lógica, la sana crítica y las máximas de la experiencia, permite arribar a la convicción plena de que, la delegada y los delegados (hoy actores) de las comunidades de El Tepetatal y Santa María Nativitas, tenían conocimiento que su encargo como autoridades auxiliares es de carácter honorífico, y pretenden revertir esta situación solicitando al ayuntamiento la asignación de un salario.

En ese orden de ideas, mediante esa conducta, la y los actores reconocen en forma deliberada, lo que ahora aducen les genera agravio, esto es la falta de una retribución económica por

⁵ Fojas 41, del cuaderno accesorio 1; 40, accesorio 2, y 36, accesorio 3, del expediente ST-JDC-17/2022.



el ejercicio del cargo de delegado, lo cual, existe constancia que fue de su conocimiento desde el momento en que participaron en la elección en términos de la convocatoria, por lo que con ello se actualizan los supuestos de la teoría de los actos propios.

Lo aseverado obedece a que la conducta desplegada por la ciudadana y los ciudadanos actores, esto es su consentimiento de que el cargo para el cual participaban tenía el carácter de “honorífico”, fue previo a la pretensión expresada en el juicio local que ahora impugnan, respecto del mismo concepto. Tal conducta resulta válida y determina claramente la voluntad de la y los ahora actores, respecto de participar en el proceso de elección de delegada o delegados, sabedores de que se trataba de un cargo por el que no obtienen una remuneración económica al tratarse de un cargo honorífico, lo cual ahora consideran indebido o contrario a derecho.

De ahí que se estime que la conducta de la ciudadana y los ciudadanos actores no es una situación que ellos desconocieran, por lo que no es posible argumentar o pretender adquirir un derecho posterior, consistente en que se les otorgue una remuneración por ejercer su cargo, que nunca ha existido.

Así, se considera que la parte actora de manera artificial un acto, consistente en una solicitud de pago, cuya negativa les permitiera recurrir a la instancia jurisdiccional local para modificar un acto propio y consentido, situación que no es aceptable, puesto que el primer acto de aplicación de la norma que tildan de inconstitucional se actualizó desde el año dos mil diecinueve, momento en que acudieron a la convocatoria para su elección, como se ha indicado.

Si bien en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevé el derecho a la remuneración por el ejercicio de un cargo, tal previsión no conlleva a permitir que la constitucionalidad del bando municipal

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

se controvierta en cualquier momento y que no esté limitado a los plazos para impugnar una norma hetero aplicativa, ya sea mediante el juicio de amparo o bien el juicio ciudadano puesto que, en todo caso, la falta de impugnación oportuna genera el consentimiento de la norma tildada de inconstitucional, por lo que no es posible argumentar o pretender adquirir en este momento un derecho que nunca ha existido.

En lo atinente, ha sido criterio reiterado de la Sala Superior y de esta Sala, que, de la interpretación de los artículos 39, 41, base VI, y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obtiene que, como el procedimiento electivo para las autoridades auxiliares se trata de un ejercicio participativo en el cual la ciudadanía del pueblo o centro poblacional determina de forma periódica y mediante su derecho fundamental de votar, al amparo de la soberanía de la cual es titular, a quienes habrán de ostentar tales cargos, le son aplicables los principios rectores de la función electoral, particularmente, el de certeza.

Que ello es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal propio de un Estado democrático de derecho, por lo que deben establecerse en el sistema normativo (a través de una convocatoria) las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos indispensable) para su ejercicio a favor de los ciudadanos que pretendan postularse, en el caso que nos ocupa, al cargo de delegación y subdelegación municipales.

Por tanto, todo proceso de elección debe cumplir con los principios constitucionales para así adquirir plena validez legal y constitucional.

En esa virtud, el principio de certeza electoral forma parte del modelo de democracia constitucional adoptado por el Estado Mexicano, por lo que, las condiciones relevantes deben estar plenamente identificadas por la ciudadanía con anterioridad a la



emisión del voto, Así, la naturaleza y duración de los cargos de elección popular, así como los candidatos propuestos y las condiciones generales para el ejercicio del sufragio, son determinantes para el voto.

En consecuencia, no se puede sostener que exista una elección democrática sin el conocimiento certero de tales condiciones, bajo las cuales se ejercerá el poder público con la consecuente certidumbre que tiene el electorado y los demás participantes de la contienda político-electoral respecto a la renovación futura de los cargos.

Por tanto, a fin de cumplir de forma irrestricta con el principio de certeza electoral, cualquier modificación a las condiciones de la contienda, se debe hacer de manera previa al inicio del proceso electoral, a efecto de que todos sus participantes ejerzan sus derechos en atención a un mismo entendimiento sobre los alcances del cargo y sobre el cual recaerá la expresión de la voluntad libre del electorado, ello a partir de lo que dispone el párrafo penúltimo del artículo 105 de la Constitución, en su fracción II.

Tales argumentos fueron externados recientemente por nuestro Máximo Tribunal, al resolver la acción de inconstitucionalidad 112/2019 y sus acumuladas y cobran vigencia en este momento, dado que en elecciones, incluidas las de autoridades auxiliares, se debe respetar el principio de certeza.

Así, el modificar una de las condiciones bajo las cuales se ejercería el cargo, esto es, la condición de ejercerlo sin remuneración económica, alteraría de manera extemporánea el marco normativo aplicable, mediante la modificación de los derechos y obligaciones de la ciudadana y los ciudadanos de la comunidad por la que participaron y de aquellas personas interesadas en ejercer el derecho al voto pasivo, puesto que, si

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

se hubiera establecido de manera previa al proceso una remuneración económica, cabría la posibilidad de que más ciudadanía acudieran a la convocatoria y, eventualmente, el resultado sería diferente.

Con ello se atropella el derecho al sufragio universal, libre, secreto y directo de la ciudadanía, puesto que implica la modificación retroactiva de las condiciones bajo y por las cuales se expresó la voluntad del elector en las urnas, toda vez que las comunidades de El Tepetatal y Santa María Nativitas votaron por la ciudadana y los ciudadanos actores considerando que los cargos son honoríficos, sin remuneración económica, pues así se contempla en el Bando Municipal vigente en el momento de su elección y el actual.

De reconocerse que la ciudadana y los ciudadanos actores tienen la calidad de servidores públicos con derecho a goce de sueldo y diversas prestaciones, en su momento podría generar incertidumbre jurídica en cuanto al régimen laboral al que están sujetos, en el entendido de que no forman parte de la nómina contemplada en el respectivo presupuesto, en el que, por el contrario, aparecen quienes efectivamente son servidores públicos del ayuntamiento, y contemplados para los cargos que, de acuerdo a la plantilla, conforman los cargos “asalariados”.

Igualmente, de reconocer la calidad de servidor público de los actores y considerar que deben recibir un salario por sus labores, quedarían sujetos al régimen de responsabilidades de las diversas leyes en la materia, con las obligaciones administrativas y tributarias de mérito las cuales, de aplicarlas en este momento, les provocarían perjuicio en su situación jurídica toda vez que, por ejemplo, sería extemporánea la presentación de su declaración patrimonial y de intereses, obligación a la que se sujetan todos los servidores públicos.



ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

Finalmente, es importante señalar que satisfacer la pretensión de la y los actores generaría una carga al Ayuntamiento que actualmente no está prevista en el presupuesto anual, cuestión que no es de soslayarse, dado el potencial reclamo de todos los integrantes de las múltiples delegaciones y comités de participación ciudadana que existen en el Estado.

Por otra parte, son inoperantes los agravios relativos a su dependencia jerárquica y subordinada del ayuntamiento; a su derecho humano de recibir una remuneración; 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.

Con independencia de que la parte actora incumple 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 estaba obligado a estudiarlos, no obstante que determinó de manera previa que el carácter de Delegada o 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 la delegada o 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 su nombramiento no tiene esa naturaleza, el Tribunal Electoral del Estado de México no estaba obligado al

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

estudio pormenorizado de esos agravios, puesto que dependía para ello que se declarara el carácter de servidores públicos de la parte actora, 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 son inoperantes, 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.⁶

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.

3. Violación al derecho de acceso a la justicia pronta y expedita

Los agravios son infundados.

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

⁶ Publicada en la página 1263, tomo II, materia común, Novena Época, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación.



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.

Se considera correcto el estudio del Tribunal Electoral del Estado de México relativo a que el nombramiento de la delegada o delegados municipales se adquiere mediante una elección abierta a la comunidad, ambos procedimientos establecidos en la Ley Orgánica Municipal y el Bando respectivo del Ayuntamiento.

Asimismo, que la adquisición de su nombramiento no les confiere un carácter de servidora o 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.

Por ende, no es correcta la afirmación de la ciudadana y los ciudadanos actores de que no se analizó el fondo de la controversia consistente en determinar si son servidores públicos de elección popular y tienen derecho al pago solicitado, puesto que esos fueron los dos aspectos estudiados por el tribunal responsable.

En suma, son ineficaces los agravios expresados en esta instancia porque se limitan a manifestar que su nombramiento tiene un carácter constitucional como servidora y servidores de

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

elección popular, lo que les permitiría manejar recursos públicos incluso.

Sin embargo, no desvirtúan en forma alguna las conclusiones del tribunal responsable en el sentido de que, conforme al diseño constitucional y legal, la delegada o 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.

Tampoco lo hacen respecto de las consideraciones relativas a que la elección de la ciudadana y los ciudadanos actores constituyó un mecanismo instrumental para propiciar la participación ciudadana, derivada de las facultades que la Constitución local y la normativa aplicable le confieren a los ayuntamientos, por lo que la designación de las y los delegados es una facultad originaria y reservada de esos órganos colegiados, cuyo método para hacerlo es discrecional, sin que ello vulnere alguna disposición constitucional o convencional.

En otro aspecto, no se considera incongruente que el Tribunal Electoral del Estado de México 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.

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 la propia parte actora invoca en su respectiva 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 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 la ciudadana y los ciudadanos actores conocieron y aceptaron desde que se inscribieron al proceso en el que fueron elegidos.

Finalmente, con independencia de las razones expresadas por el tribunal responsable, la calificativa obedece a que la delegada y los delegados 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, 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

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

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 una Delegada o 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, en el artículo 108, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que se reputarán como servidores públicos las y los representantes de elección popular, las y los miembros del Poder



ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

Judicial de la Federación, las y los funcionarios 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 las y los servidores públicos de los organismos a los que la Constitución General otorgue autonomía.

En dicha disposición, en su párrafo cuarto, se reserva a las entidades la facultad de establecer quiénes adquieren ese carácter.

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 las y los senadores y las y los diputados al Congreso de la Unión, las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las y los Consejeros de la Judicatura Federal, las y los secretarios de despacho, la y el Fiscal General de la República, las y los Magistrados de Circuito y las y los Jueces de Distrito, la y el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales y la y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, las y los Magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, las y 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, son servidores públicos sólo aquellos considerados de manera expresa en la norma local, lo que no acontece en la especie.

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

Sobre esa disposición expresa, determinar si una o 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. En efecto, conforme al artículo 108 citado, establecer el carácter honorífico del cargo de Delegada o Delegado Municipal en el Bando correspondiente, constituye el ejercicio de una facultad integral, soberana y discrecional de los presidentes 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.

En este caso concreto no es necesario analizar los agravios conforme al principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. 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 existe 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.

En otro aspecto, de asumir como lo postulan la ciudadana y los ciudadanos actores, que se trata de una relación subordinada y jerárquica que les genera diversas prestaciones, es evidente que se trata de instituciones jurídicas cuyo análisis escapa a las facultades constitucionales de este órgano jurisdiccional por lo que, en su caso, deberán acudir a la jurisdicción que consideren competente.

Igual criterio fue sostenido por esta Sala Regional al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-2/2022 y sus acumulados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los juicios ST-JDC-18/2022 y ST-JDC-19/2022 al diverso ST-JDC-17/2022. En consecuencia, se deberán glosar copias certificadas de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.

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

Notifíquese, personalmente, a la parte actora; por correo electrónico a la autoridad responsable; 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

ST-JDC-17/2022 Y ACUMULADOS

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.

Así, por **mayoría de votos**; con el voto en contra del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, quien fungió como ponente y presentó el proyecto de sentencia conforme con el criterio sostenido por la mayoría en términos de lo resuelto en los expedientes ST-JDC-2/2022, y sus acumulados ST-JDC-3/2022 y ST-JDC-4/2022 sin embargo, considera necesario realizar la salvedad respectiva por disentir del sentido, 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.