



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-79/2020

RECURRENTE: AYUNTAMIENTO DE
OCOYOACAC, ESTADO DE MÉXICO

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON
SEDE EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: SERGIO MORENO
TRUJILLO Y GABRIELA FIGUEROA
SALMORÁN

COLABORÓ: CARLA RODRÍGUEZ
PADRÓN

Ciudad de México, a dos de septiembre de dos mil veinte.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación² dicta sentencia en el sentido de desechar de plano la demanda presentada por el Ayuntamiento de Ocoyoacac, Estado de México,³ contra la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca en el juicio **ST-JDC-35/2020**; por no cumplirse el requisito especial de procedencia del recurso de reconsideración.

ANTECEDENTES

1. Elección de delegados, nombramiento y toma de protesta. El treinta de marzo de dos mil diecinueve⁴, se llevó a cabo la elección de delegadas y delegados, así como de Consejos de Participación Ciudadana en la delegación municipal de La Marquesa, Municipio de Ocoyoacac, Estado de México, resultando electo Francisco Peña Peña como primer delegado.

¹ En adelante Sala Regional Toluca.

² En lo subsecuente Sala Superior o TEPJF.

³ En lo subsecuente recurrente. El recurso se interpone por conducto de la Presidenta Municipal.

⁴ Todas las fechas corresponden a dos mil diecinueve, salvo precisión.

SUP-REC-79/2020

El quince de abril, dicho ciudadano recibió su nombramiento y rindió protesta al cargo.

2. Solicitud de asignación de salario. El diecisiete de junio, el primer delegado, con la segunda y tercera delegadas, así como con integrantes del Consejo de Participación Ciudadana de La Marquesa, solicitaron a la correspondiente Presidenta Municipal establecer un fondo o asignar una partida para otorgar un salario a las autoridades auxiliares o delegados municipales de esa comunidad⁵.

3. Oficio de respuesta. El diecisiete de julio, la secretaria particular de la Presidenta Municipal les informó que los cargos que desempeñan son honoríficos⁶.

4. Segundo escrito de solicitud. El veintiuno de noviembre, el primer delegado solicitó a la Presidenta Municipal que le informara si había sido considerado en el presupuesto remitido al Congreso local, la percepción correspondiente a la cantidad que estimaba tener derecho, en dos mil veinte.

5. Primer juicio ciudadano local (JDCL/7/2020). El diecisiete de enero de dos mil veinte, el primer delegado presentó demanda de juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de México⁷, a fin de impugnar la omisión del Ayuntamiento de otorgarle una remuneración por el desempeño de su función.

El veinte de febrero posterior, el Tribunal local dictó sentencia en el sentido de desechar el medio de impugnación, por considerar que se había presentado fuera del plazo establecido en la ley.

6. Primer juicio ciudadano federal (ST-JDC-24/2020). El veinticinco de febrero del presente año, el primer delegado impugnó la sentencia del Tribunal local ante la Sala Regional Toluca.

⁵ Mediante oficio DMLM/PRESIDENCIA/0001/2019.

⁶ Mediante oficio SP/136/19.

⁷ En adelante, Tribunal local.



El veinte de marzo siguiente, Sala Regional Toluca revocó la sentencia controvertida y ordenó al Tribunal local que, de no advertir diversa causa de improcedencia, en plenitud de atribuciones resolviera el fondo de la controversia.

7. Segunda sentencia local. El treinta y uno de marzo de dos mil veinte, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Regional Toluca, el Tribunal local declaró infundados los agravios esgrimidos por el primer delegado al no actualizarse la omisión reclamada.

8. Segundo juicio ciudadano federal (ST-JDC-35/2020). El seis de abril del presente año, inconforme con la segunda sentencia del Tribunal local, el primer delegado presentó juicio ciudadano ante la Sala Regional Toluca.

9. Sentencia impugnada. El diecinueve de mayo de dos mil veinte, la Sala Regional Toluca revocó la sentencia del Tribunal local, porque consideró que tomando en cuenta la naturaleza del cargo de delegado municipal, sus funciones y atribuciones, era un servidor público y, por ende, tiene derecho a una remuneración⁸.

10. Recurso de reconsideración. El veinticinco de mayo siguiente, contra la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca, el recurrente, por conducto de la Presidenta Municipal, interpuso ante la Sala Superior el presente medio de impugnación, haciendo valer, en esencia, que la controversia escapa a la materia electoral.

La presidencia de este órgano jurisdiccional ordenó integrar e identificar el expediente con la clave **SUP-REC-79/2020** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

11. Radicación. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente en la ponencia a su cargo.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

⁸ Sentencia notificada por oficio al Ayuntamiento de Ocoyoacac, Estado de México, el veinte de mayo de dos mil veinte, ver foja 127 del expediente principal ST-JDC-35/2020.

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por la Sala Regional Toluca, cuya competencia para resolverlo le corresponde en forma exclusiva⁹.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial. Es procedente la resolución del presente medio de impugnación con base en lo previsto en el acuerdo general 6/2020, emitido por la Sala Superior, en el que, entre otras cuestiones, se autorizó la resolución de forma no presencial, de asuntos en los que se involucre a una persona o grupo que, por sus características de desventaja por edad, sexo, nivel educativo u origen étnico, requieran de un esfuerzo adicional para el ejercicio de sus derechos político-electorales¹⁰.

En el caso concreto, se justifica la resolución del recurso en que se actúa, porque la controversia se relaciona con la sentencia de la Sala Regional Toluca que revocó la diversa del Tribunal local, porque consideró que tomando en cuenta la naturaleza del cargo de delegado municipal, sus funciones y atribuciones, era un servidor público y, por ende, tiene derecho a una remuneración¹¹.

Siendo que, ante este órgano jurisdiccional se aduce la falta de competencia de las autoridades electorales para conocer de este tipo de conflictos.

En ese sentido, en su caso, la resolución de la controversia implica determinar si los órganos jurisdiccionales en materia electoral son competentes para conocer del reclamo de dietas formulado por delegados municipales y, en consecuencia, otorgar certidumbre a las partes

⁹ Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 186, fracción X, y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica), y 64 de la Ley de General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

¹⁰ Acuerdo general 6/2020, artículo 1, inciso e).

¹¹ Similar criterio se sostuvo para justificar la resolución del expediente SUP-REC-63/2020, donde la controversia de fondo se relacionaba con el pago de remuneraciones a un consejero electoral local. Así como, la diversa sentencia SUP-REC-149/2020.



involucradas respecto de los derechos reconocidos en la presente cadena impugnativa.

En consecuencia, resulta indispensable que esta Sala Superior se pronuncie sobre la controversia planteada en términos del acuerdo 6/2020¹², y así, dotar de certeza jurídica y garantizar el derecho de acceso a la justicia¹³.

TERCERA. Improcedencia. El medio de impugnación no satisface un supuesto de procedencia legal o jurisprudencial del recurso de reconsideración, en consecuencia, la demanda debe desecharse de plano.

1. Explicación jurídica

Las sentencias de las Salas Regionales de este Tribunal son definitivas e inatacables, salvo aquellas que son controvertibles mediante recurso de reconsideración¹⁴.

El artículo 61 de la Ley de Medios precisa que el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar las **sentencias de fondo**¹⁵ dictadas por las Salas Regionales, en dos supuestos:

- a. En los juicios de inconformidad que impugnan los resultados de las elecciones federales de diputados y senadores, así como la asignación de curules por el principio de representación proporcional.
- b. En los juicios o recursos en los que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución federal.

De manera adicional, la Sala Superior ha establecido jurisprudencia para aceptar el recurso de reconsideración cuando la Sala Regional:

¹² Artículo 1, primer párrafo, inciso e), del Acuerdo 6/2020.

¹³

¹⁴ De conformidad con los artículos 25 de la Ley de Medios, y 195, fracción IV, de la Ley Orgánica.

¹⁵ Ver jurisprudencia 22/2001 de la Sala Superior. Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

SUP-REC-79/2020

- a. Expresa o implícitamente inaplique leyes electorales, normas partidistas o consuetudinarias de carácter electoral¹⁶.
- b. Omite el estudio o se declaren inoperantes los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales¹⁷.
- c. Declare infundados los planteamientos de inconstitucionalidad¹⁸.
- d. Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales, orientativo para aplicar normas secundarias¹⁹.
- e. Ejercer control de convencionalidad²⁰.
- f. Aduzca la existencia de irregularidades graves con la posibilidad de vulnerar principios constitucionales y convencionales exigidos para la validez de las elecciones, respecto de las cuales la Sala Regional omitió adoptar medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, deje de realizar el análisis de tales irregularidades²¹.
- g. Evidencie el indebido análisis u omisión de estudio sobre la constitucionalidad de normas legales impugnadas con motivo de su acto de aplicación²².
- h. Deseche o sobresea el medio de impugnación, derivado de la interpretación directa de preceptos constitucionales²³.
- i. Resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas²⁴.
- j. Viole las garantías esenciales del debido proceso o por un error judicial evidente e incontrovertible, apreciable de la simple revisión del expediente, que sea determinante para el sentido²⁵.
- k. La materia en controversia es jurídicamente relevante y trascendente en el orden constitucional²⁶.

¹⁶ Ver jurisprudencias 32/2009, 17/2012 y 19/2012.

¹⁷ Ver jurisprudencia 10/2011.

¹⁸ Ver sentencia de clave SUP-REC-57/2012 y acumulado.

¹⁹ Ver jurisprudencia 26/2012.

²⁰ Ver jurisprudencia 28/2013.

²¹ Ver jurisprudencia 5/2014.

²² Ver jurisprudencia 12/2014.

²³ Ver jurisprudencia 32/2015.

²⁴ Ver jurisprudencia 39/2016.

²⁵ Ver jurisprudencia 12/2018.

²⁶ Ver jurisprudencia 5/2019.



Por lo anterior, de no satisfacerse alguno de los supuestos de procedibilidad indicados en la ley o en la jurisprudencia del TEPJF, la demanda debe desecharse de plano al resultar improcedente el medio de impugnación intentado.

2. Síntesis de sentencia impugnada

Ante la Sala Regional se impugnó la sentencia emitida por el Tribunal local en la cual se determinó que el delegado municipal no tenía la naturaleza de servidor público de elección popular y, por tanto, no tenía derecho a recibir una remuneración por el desempeño de ese cargo. En consecuencia, no existía la omisión del Ayuntamiento de pagarle, pues no había tal deber.

La Sala Regional Toluca revocó la sentencia del Tribunal local, por las razones siguientes:

Inaplicó al caso concreto, la porción normativa contenida en el artículo 38 del Bando Municipal del Ayuntamiento²⁷, el cual establece que las autoridades auxiliares municipales son cargos honoríficos.

Ello, a partir del bloque de constitucionalidad, ya que la Sala Regional Toluca estimó que el desempeño de un cargo de elección popular — aunque se trate de los no previstos expresamente en la Constitución federal, como sucede en el caso de autoridades auxiliares municipales—, debe proveerse de las condiciones jurídicas, derechos y obligaciones, así como condiciones materiales para su ejercicio de forma efectiva, como es la previsión de una remuneración o dieta que sea digna y proporcional a las responsabilidades.

En este sentido, tomando en consideración el cúmulo de funciones otorgadas a los delegados municipales y que son electos a través del voto popular de los vecinos de la comunidad, concluyó que son servidores

²⁷ Bando Municipal. Artículo 38. Las autoridades auxiliares municipales actuarán, **con carácter honorífico**, 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, honradez y equidad, fungiendo como un órgano de comunicación entre la ciudadanía y la Administración Pública Municipal.

SUP-REC-79/2020

públicos con facultades de autoridad, lo anterior derivado de la interpretación de los artículos 31, 56, 57, 59 y 60, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México²⁸.

De esta manera, la sentencia impugnada refiere que los delegados municipales constituyen autoridades auxiliares en el ámbito de su competencia, en ejercicio de funciones que se le confieren por delegación o comisión correspondientes a la autonomía municipal, los cuales pueden, incluso, adoptar medidas de seguridad pública, a efecto de corregir cualquier alteración al orden público, por lo que dichas autoridades constituyen uno de los canales a través de los cuales la ciudadanía participa, por conducto de sus representantes libremente elegidos, en la dirección de los asuntos públicos.

Asimismo, la Sala Regional Toluca señaló que el primer delegado municipal está sujeto a un régimen de responsabilidades en el desempeño de esa función pública²⁹.

Lo anterior, porque el régimen de responsabilidades que deriva de los actos u omisiones en que se incurra en el desempeño de la función pública, permea sobre los actos que como Delegado Municipal realice, debido a que la función como “*auxiliar del Ayuntamiento*”, le fue conferida en un “procedimiento de elección popular”, mediante el voto secreto de la ciudadanía.

En consecuencia, la Sala Regional Toluca precisó que todo servidor público debe recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión³⁰.

La remuneración en el encargo es un mecanismo real para hacer efectivo el derecho político electoral para el cual ha sido votado un ciudadano o ciudadana, por lo que el establecimiento en una normativa municipal (bando municipal, así como en una convocatoria) de cargos públicos de

²⁸ La Sala Regional Toluca hizo referencia a los criterios sostenidos en los expedientes SUP-JIN-12/2012, así como, ST-JDC-743/2018.

²⁹ Artículo 108 de la Constitución federal y 130 de la Constitución local.

³⁰ Artículos 36 y 127 de la Constitución federal, 147 de la Constitución local.



elección popular de carácter honorífico, va en contra de los principios de igualdad y no discriminación en el ejercicio del cargo.

Asimismo, determinó que no es obstáculo a lo anterior, la falta de inclusión en el presupuesto de la remuneración o dieta anual para el delegado municipal porque tal circunstancia obedece a una situación irregular derivada de la falta del reconocimiento del derecho a recibir una remuneración o dieta³¹.

Finalmente, señaló que la dieta debía cubrirse retroactivamente a partir del uno de enero de dos mil veinte, atendiendo al principio de anualidad presupuestaria.

3. Síntesis de demanda

El Ayuntamiento apunta los siguientes motivos de disenso:

3.1 Competencia electoral

Señala que la remuneración de una autoridad auxiliar no puede ser considerada un derecho inherente al ejercicio de su cargo, porque no es un servidor público de elección popular.

Considera que la Sala Regional Toluca, indebidamente, reconoció la calidad de servidor público al delegado municipal, de conformidad con el artículo 36 de la Constitución federal, y concedió el derecho de percibir una remuneración conforme al artículo 127 de la Constitución federal.

Ello, porque la remuneración del delegado municipal, como servidor público, escapa del ámbito electoral, pues el hecho de que su designación derive de un proceso en el que se involucró el voto de la ciudadanía, no exime su naturaleza administrativa laboral, al originarse en la Ley Orgánica Municipal.

Estima que, el desplegar actos materialmente electorales en el método de elección de delegados, como la emisión de la convocatorita, registro de

³¹ Al respecto, la Sala Regional Toluca hizo referencia a la sentencia SUP-REC-1485/2017.

SUP-REC-79/2020

candidaturas y la celebración de una jornada electiva mediante sufragio popular; no tiene el alcance de considerar que las controversias que se presenten con motivo de la función de los delegados municipales, entre ellos, las relacionadas con el pago de una remuneración, se deban decidir en la justicia electoral.

La naturaleza, de origen, no es igual a la que tiene un cargo de quienes integran el Cabildo, porque la figura de delegados municipales se trata de una figura auxiliar de la función dada al Ayuntamiento, pero no de un cargo de representación popular ni de elección genuina y originariamente popular.

Asimismo, el Ayuntamiento considera que, cuando se da cumplimiento a la Ley Orgánica Municipal y sus diversas aristas relacionadas con el cargo, los conflictos deben ser conocidos por autoridades administrativas.

El proceso electivo para el nombramiento del delegado municipal, a través del voto ciudadano, únicamente tiene impacto en la materia electoral cuando se reclaman actos relacionados con alguna de las etapas de dicho proceso y, a partir de ello, con las vinculadas con el acceso y permanencia al cargo de elección popular, no así para atender una pretensión derivada de éste, de carácter pecuniario, como es el pago de una retribución económica.

En consecuencia, la falta de pago o retribución no vulnera el derecho a ser votado en la vertiente de ejercicio al cargo, al no tratarse de una garantía institucional para el funcionamiento efectivo e independiente de la representación, y por no guardar relación con alguna de las etapas del proceso electivo del que emana su nombramiento.

Por otra parte, el Ayuntamiento señala que, para la Sala Regional Toluca el delegado municipal está dotado de autoridad; sin embargo, se considera que esa autoridad o poder, no fue concedido directamente por sufragio de la ciudadanía, sino por mandato de la presidencia municipal.

La Ley Orgánica Municipal refiere que quien emite la convocatoria para su designación es el Ayuntamiento, lo que implica que éste funge como quien



le otorgó la autoridad convirtiéndolo en su trabajador, aunado a que puede remover a los delgados municipales por causas graves, por lo cual, el Ayuntamiento es el patrón, de manera que la controversia debía ser dirimida ante un órgano jurisdiccional en materia laboral.

3.2 Ilegal interpretación constitucional

El Ayuntamiento señala que, contrario a lo sostenido por la Sala Regional Toluca, el que las autoridades auxiliares municipales en el Estado de México sean cargos honoríficos y por ello no remunerados, no vulnera los artículos 36, fracción IV, 108 y 127 de la Constitución federal, atendiendo esencialmente a la naturaleza de las funciones que le son encomendadas.

Ello, porque para que un cargo sea remunerado debe ser realizado profesionalmente en los términos de la propia Constitución y de las leyes correspondientes.

Contrario a lo sostenido por la autoridad responsable, el delegado municipal no es un representante popular, no forma parte de la administración pública del Ayuntamiento ni tiene carácter de servidor público, porque es un representante vecinal carente de atribuciones de autoridad, toda vez que, las disposiciones legales no otorgan potestad alguna que incida en la esfera jurídica de entidades de la administración pública o de particulares.

3.3 Validez democrática

Ad cautelam, el Ayuntamiento señala que, de advertirse que la remuneración de una autoridad auxiliar municipal es de naturaleza electoral, la Sala Regional Toluca trasgrede los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica, porque no puede variarse un aspecto de la convocatoria de elección después de haber tomado posesión del cargo, afectando la validez de la convocatoria que desde un inicio establecía que el cargo era honorífico.

SUP-REC-79/2020

Con la convocatoria se tenía conocimiento que el cargo no tendría una remuneración económica, por ello, no es posible atender la solicitud realizada con posterioridad, con el propósito de modificar una condición establecida. Lo procedente era la impugnación desde la emisión de la convocatoria.

3.4 Denuncia de contradicción de criterios

La parte recurrente denuncia la posible contradicción de criterios entre la resolución sustentada por la Sala Regional Monterrey al resolver el juicio electoral 55/2019 y la sentencia emitida por Sala Regional Toluca, al resolver el juicio ciudadano 35/2020.

4. Decisión de la Sala Superior

a) La Sala Superior concluye que el recurso de reconsideración no satisface algún supuesto de procedencia, porque si bien la Sala Regional Toluca inaplicó una porción normativa del Bando Municipal de Ocoyoacac, Estado de México, lo cierto es que la parte recurrente cuestiona la competencia de los órganos jurisdiccionales en materia electoral para resolver el reclamo de remuneración a las autoridades auxiliares o delegados municipales de una comunidad en la precisada entidad federativa.

Ello, porque de otra manera, se permitiría a las autoridades responsables formular argumentos artificiosos, con la finalidad de pretender la subsistencia del acto de autoridad cuestionado.

En ese sentido, los conceptos de agravio relativos a la falta de competencia para conocer del presente asunto, la materia refleja un análisis de mera legalidad³².

Por lo expuesto, queda de manifiesto que no se actualizan los supuestos de procedencia que justifiquen la revisión extraordinaria de la resolución dictada por la Sala Regional Toluca, toda vez que la materia del presente recurso se ciñe a la referida temática.

³² Similar criterio se sostuvo al resolver los recursos SUP-REC-565/2019 y SUP-REC-544/2019.



b) En cuanto a la denuncia de posible contradicción entre lo resuelto por la Sala Regional Toluca y la Sala Regional Monterrey en los juicios ST-JDC-35/2020 y SM-JE-55/2019, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior integrar el respectivo expediente de contradicción de criterios.

De esta manera, la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior debe llevar a cabo las actuaciones y registros correspondientes para su debida integración y turno.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **desecha** de plano la demanda.

SEGUNDO. Se **ordena** la integración de la contradicción de criterios, en los términos apuntados en la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos 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.