



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-353/2026 Y SUP-REC-355/2026, ACUMULADOS

RECURRENTES: GUSTAVO MUÑOZ VEGA Y PRESIDENTA MUNICIPAL DE TIANGUISTENCO, 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 MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIADO: DINAH ELIZABETH PACHECO ROLDÁN, GERARDO ALBERTO CENTENO ALVARADO, NATHANIEL RUIZ DAVID Y LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ.

COLABORÓ: FRANCISCO LÓPEZ MANRÍQUEZ

Ciudad de México, a siete de octubre de dos mil veintiséis¹.

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, por una parte, **desecha de plano** la demanda del recurso **SUP-REC-355/2026**, al controvertir un acto derivado de otro consentido y, por otra, **revoca, en la materia de impugnación**, la resolución dictada por la Sala Regional responsable, en el juicio **ST-JDC-146/2026** que confirmó la ejecutoria del Tribunal Electoral del Estado de México, en la que se determinó que corresponde al Cabildo decidir la remuneración de la representación indígena en el Ayuntamiento de Tianguistenco, conforme a su capacidad hacendaria.

Lo anterior, porque a partir de la reforma de dos mil veinticuatro al artículo 2° Constitucional, se reconoce que las personas representantes indígenas forman parte integrante y permanente de los ayuntamientos con derecho a voz y voto en todas las decisiones de cabildo, por lo que deben gozar de una gratificación en igualdad de condiciones que sus pares y de manera equitativa a la del resto de los miembros del ayuntamiento, sin que la autonomía en la administración de la hacienda municipal pueda condicionar ese derecho; de

¹ Todas las fechas corresponden a la presente anualidad, salvo distinta precisión.

forma que corresponde a la autoridad municipal realizar las gestiones necesarias para allegarse de los recursos requeridos para poder hacer efectivo el derecho humano involucrado.

ÍNDICE

GLOSARIO.....2

1. ANTECEDENTES.....3

2. COMPETENCIA 4

3. ACUMULACIÓN 4

4. IMPROCEDENCIA DEL SUP-REC-355/2026 4

5. PROCEDENCIA 4

6. ESTUDIO DE FONDO.....8

6.1. Contexto del Municipio.....8

6.2. Materia de controversia.....9

6.2.1. Origen 9

6.2.2. Acto impugnado 10

6.2.3. Planteamientos ante esta Sala Superior.....11

6.2.4. Cuestión a resolver 11

6.2.5. Decisión 11

6.3. Justificación de la decisión.....12

6.3.1. Marco normativo 12

6.3.2. La representación indígena en el Ayuntamiento comprende funciones de carácter permanente, con derecho a voz y voto en todas las sesiones de Cabildo, por lo que debe dársele una retribución equivalente a la que reciben las regidurías, cargo con el que guarda mayor similitud.....19

6.3.3. La Sala Regional indebidamente confirmó que la cuantificación de la remuneración del representante indígena debía quedar sujeta al arbitrio y a la capacidad hacendaria del Ayuntamiento, sin fijar un parámetro mínimo, como el previsto en la acción de inconstitucionalidad 129/2024.....23

7. EFECTOS.....26

8. RESOLUTIVOS 28

GLOSARIO

Ayuntamiento:	Ayuntamiento de Tianguistenco, Estado de México
Código Electoral local:	Código Electoral del Estado de México
Constitución Estatal:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Cabildo:	Cabildo del Ayuntamiento de Tianguistenco, Estado de México
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Ley Orgánica Municipal:	Ley Orgánica Municipal del Estado de México
Presidenta Municipal:	Presidenta Municipal de Tianguistenco, Estado de México
Sala Regional:	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Suprema Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal local:	Tribunal Electoral del Estado de México

1. ANTECEDENTES

1. **1.1. Elección de representante indígena.** El diez de marzo de dos mil veinticinco, mediante Asamblea General Comunitaria, se eligió a Gustavo Muñoz Vega como representante indígena en el Ayuntamiento.
2. **1.2. Nombramiento.** El once de abril del año pasado, se le expidió el nombramiento como *representante indígena náhuatl, ante el Ayuntamiento*, con efectos a partir del quince de abril de ese año, para el periodo 2025-2027.
3. **1.3. Juicio de la ciudadanía local.** El veinte de marzo, el ciudadano representante indígena promovió juicio local contra diversas omisiones atribuidas al Ayuntamiento, entre ellas, no convocarlo a sesiones de Cabildo, no proporcionarle los materiales necesarios para el desempeño de sus funciones y no otorgarle remuneración por el ejercicio del cargo.
4. **1.4. Sentencia local [JDCL/99/2026].** El dieciséis de julio, el Tribunal local declaró existente la vulneración al derecho político-electoral de ejercicio del cargo y ordenó, entre otras medidas, convocarlo a las sesiones de Cabildo para que participara con voz y voto, proporcionarle recursos materiales y que el Cabildo **determinara una remuneración** periódica, congruente y proporcional con sus atribuciones, acorde con su estructura orgánica y **capacidad hacendaria**, así como cubrirlas retroactivamente desde el inicio de sus funciones.
5. **1.5. Sentencia impugnada [ST-JDC-146/2026].** En contra de los términos en que se fijó la remuneración, el representante indígena promovió juicio de la ciudadanía federal. El diecinueve de agosto, la Sala Regional **confirmó** la sentencia del Tribunal local, al considerar que es el Cabildo quien tiene atribuciones para fijar la retribución económica, en plena autonomía de la administración de su hacienda y **en atención a su disponibilidad presupuestal**.
6. **1.6. Recursos de reconsideración.** En desacuerdo, el representante indígena interpuso el recurso de reconsideración SUP-REC-353/2026 y la Presidenta Municipal el diverso SUP-REC-355/2026.

2. COMPETENCIA

7. Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de recursos de reconsideración interpuestos contra una sentencia emitida por una Sala Regional².

3. ACUMULACIÓN

8. Al existir identidad en el acto impugnado, autoridad responsable y conexidad en la causa, por economía procesal y con el fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias, se ordena acumular el expediente del **SUP-REC-355/2026**, al diverso **SUP-REC-353/2026**, por ser éste el que se recibió en primer orden en esta Sala Superior. Atento a ello, **se deberá agregar** copia certificada de los resolutivos del presente fallo al expediente acumulado³.

4. IMPROCEDENCIA DEL SUP-REC-355/2026

9. Esta Sala Superior considera que debe **desecharse de plano** la demanda del recurso de reconsideración interpuesto por la Presidenta Municipal, ya que combate un acto derivado de otro consentido.
10. En efecto, sus planteamientos se dirigen a controvertir los efectos que derivan de la sentencia local JDCL/99/2026, en la que se garantizó la participación efectiva del representante indígena en el Cabildo, se ordenó proporcionarle recursos materiales y establecer la remuneración que debía percibir, así como su pago retroactivo.
11. Esa sentencia del tribunal local no fue impugnada por la recurrente, por tanto, el acto ahora cuestionado deriva de otro consentido, por lo que procede **desechar de plano** la demanda⁴ del recurso **SUP-REC-355/2026**.

5. PROCEDENCIA

12. Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración **SUP-REC-**

² Con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución General; 256, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica; así como 4, párrafo 1, y 64 de la Ley de Medios.

³ Lo anterior, con fundamento en los artículos 267, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

⁴ Sirve de criterio orientador la tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: *ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS. SUPUESTOS PARA QUE OPERE ESA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA*; publicada en el Semanario Judicial de la Federación, volumen 217-228, primera Parte, p. 9, registro digital: 232011.

353/2026, interpuesto por el representante indígena cumple los requisitos generales y especiales contenidos en los artículos 7, numeral 2, 9, numeral 1, 63, numeral 1, 65 y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

13. **a) Forma.** En la demanda se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, se identifica la sentencia impugnada, se enuncian los hechos y agravios, así como los preceptos presuntamente vulnerados.
14. **b) Oportunidad.** La demanda es oportuna, puesto que la sentencia regional se notificó al recurrente el veinte de agosto y la demanda se presentó el veinticinco de ese mismo mes, dentro del plazo de tres días hábiles para la interposición del recurso, sin contar los días sábado veintidós y domingo veintitrés, debido a que el presente asunto no se encuentra relacionado con un proceso electoral en curso.
15. **c) Legitimación.** El ciudadano recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso, toda vez que se trata de la persona que promovió el juicio resuelto en la instancia previa.
16. **d) Interés jurídico.** Se cumple este requisito porque la pretensión del recurrente es revocar la sentencia de la Sala Regional en la que se confirmó que el Cabildo, en atención a su disponibilidad presupuestal, autonomía y administración hacendaria, es el encargado de determinar sus remuneraciones.
17. **e) Definitividad.** Se satisface esta exigencia, porque no existe otro medio de defensa por el que se pueda controvertir la sentencia cuestionada.
18. **f) Requisito especial de procedencia.** Se cumple, dado que el caso es importante y trascendente, como lo hace valer el recurrente en su demanda.
19. La regulación de la procedencia del recurso de reconsideración como mecanismo extraordinario para controvertir las sentencias de las Salas Regionales se encuentra en los artículos 61, 62 y 63 de la Ley de Medios.
20. Al interpretar esas disposiciones, esta Sala Superior ha concluido que uno de los supuestos en los que puede ejercer jurisdicción para resolver los casos que sean puestos a su consideración a través de este medio de impugnación es

que éstos sean importantes y trascendentes.

21. Así, en términos de la jurisprudencia 5/2019⁵, se ha estructurado la siguiente regla: si un caso puesto a consideración de la Sala Superior mediante el recurso de reconsideración **(1)** plantea una cuestión jurídica significativa **(relevancia)** y **(2)** es apto para establecer un criterio novedoso, útil para tratar casos futuros y encaminado a garantizar la coherencia del sistema jurídico electoral o el derecho a un recurso judicial efectivo **(trascendencia)**, entonces la Sala Superior puede ejercer su jurisdicción para resolverlo.
22. Ambas condiciones se ven satisfechas en el presente asunto, tomando en consideración que la cadena impugnativa y las alegaciones que el recurrente plantea a esta Sala Superior implican analizar:
23. 1.- Si los parámetros establecidos por la Sala Regional cumplen con el objetivo de garantizar una remuneración adecuada y,
24. 2.- Definir si la disponibilidad presupuestal, así como la capacidad hacendaria municipal podrían limitar o restringir el pago de las remuneraciones a que tiene derecho una representación indígena ordenado en resolución judicial.
25. Aspectos que deben ser examinados **a la luz de la reforma constitucional** de treinta de septiembre de dos mil veinticuatro en materia de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
26. Esta cuestión es significativa y relevante **(importancia)** porque, **en este asunto, la representación indígena es una figura reconocida expresamente en la reforma al artículo 2º, apartado A, fracción X, de la Constitución General.**
27. No pasa inadvertido que este órgano jurisdiccional ha emitido criterios en los que ha definido diversas medidas para el pago de retribuciones a servidores públicos municipales⁶ y, en específico, el reconocimiento del derecho humano de una comisaría municipal afromexicana a recibir remuneraciones acordes al

⁵ De rubro: RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES; publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 12, número 23, 2019, pp. 21 y 22.

⁶ Por ejemplo, el SUP-REC-1485/2017.

desempeño de sus atribuciones⁷. Esos asuntos se emitieron antes de la citada reforma constitucional y, en el último de los casos mencionados, se indicó que el cargo señalado no constituía una figura comunitaria propiamente y, por ende, no agotaba el derecho a la representación política de las comunidades originarias o afromexicanas en el ayuntamiento, en los términos de la reformada fracción X, apartado A, del artículo 2º Constitucional.

28. Esa diferencia es importante porque la Suprema Corte, al determinar los alcances de esa reforma en la acción de inconstitucionalidad 129/2024, reconoció el derecho de las representaciones indígenas en los Ayuntamientos a participar con voz, voto y permanencia en el Cabildo municipal y, con base en ello, estableció que debían gozar de gratificación en igualdad de condiciones que sus pares, de manera equitativa a la del resto de los miembros del Ayuntamiento, sin condicionar la remuneración a la capacidad hacendaria o suficiencia presupuestal.
29. Como se puede advertir, la importancia del asunto radica en que el caso está inmerso en el nuevo marco constitucional que reconoce expresamente la figura de la **representación indígena** y en lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad antes citada; por tanto, presenta características diferentes a los que, a su vez, reconocieron el derecho de personas con cargos **auxiliares municipales** a recibir una remuneración acorde con la suficiencia presupuestal del ayuntamiento y proporcional con las actividades esenciales e indispensables que realizan.
30. En el mismo sentido, esta Sala Superior considera que en la resolución que se emita en este recurso se establecerá un criterio novedoso, útil para tratar casos futuros y encaminado a generar coherencia en el sistema jurídico electoral o en el derecho a un recurso efectivo (**trascendencia**); a partir de fijar un criterio respecto al derecho de las representaciones indígenas en los Ayuntamientos, a recibir una remuneración, frente a la disponibilidad presupuestal y la capacidad hacendaria de los propios Ayuntamientos, y si esto último constituye una limitante para la representación indígena sustancial, relacionada con los recursos y condiciones necesarias para el adecuado ejercicio de su cargo.

⁷ SUP-REC-588/2025.

31. El criterio que esta Sala Superior determine en esta resolución podría aplicar al cúmulo de casos similares a nivel nacional en los que se haga valer el derecho a recibir remuneraciones de representaciones indígenas en el desempeño de su cargo; con el objetivo primordial de dignificar y dar eficacia a la actividad representativa que ejercen frente al derecho de participación política de su comunidad y abre la oportunidad para que esta Sala Superior continúe desarrollando su línea jurisprudencial sobre la materia.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Contexto del Municipio

32. De acuerdo con el último censo de población y vivienda, en México, el 19% (diecinueve por ciento) de la población del país se identifica como personas indígenas, lo que equivale a 23.2 (veintitrés punto dos) millones de personas de tres años en adelante; representando que, al menos, dos de cada diez personas en nuestro país se consideran parte de la población indígena⁸.
33. En el Municipio de Tianguistenco, Estado de México, la población censada fue de 84,259 (ochenta y cuatro mil doscientos cincuenta y nueve) habitantes, de los cuales 48.5% –cuarenta y ocho punto cinco por ciento– son hombres y 51.5% –cincuenta y uno punto cinco por ciento– mujeres. Las personas que hablan alguna lengua indígena representan el 1.14% –uno punto catorce por ciento– del total de la población y las lenguas más habladas son el Náhuatl, Otomí y Zapoteco; existiendo por lo menos siete lenguas más reconocidas en el Censo Población y Vivienda⁹.
34. Ahora bien, de acuerdo con los Bandos municipales del Ayuntamiento, el Municipio está integrado por dos pueblos originarios, que son: Náhuatl y Otomí.
35. En dos mil veinticinco, año en que se eligió al recurrente como representante indígena, se indicó en el respectivo bando municipal que estos pueblos se localizaban en catorce comunidades: San Pedro Tlaltizapán, Villa de San Nicolás Coatepec de las Bateas, Santiago Tilapa, Guadalupe Yancuictlalpan,

⁸ Véase INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020. Población indígena en México https://cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/pueblos_indigenas/

⁹ Información obtenida de Data México, Secretaría de Economía del Gobierno Federal: <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/geo/tianguistenco?timeNetTradeSelecto r=Year#population-and-housing>.

Chiquixpac I, Chiquixpac II, Tlacuitlapa, Tlaminca, La Lagunilla, San Bartolo del Progreso, San Lorenzo Huehuetitlán, Tlacomulco, Santa Cruz de Bravo, Techmaninalli¹⁰.

36. En dos mil veintiséis, se incluyeron dos más: Magdalena de los Reyes y Guadalupe Victoria¹¹.
37. Asimismo, en este año se indicó en el bando municipal que se reconocerían como representantes indígenas a quienes, de acuerdo con su sistema de normas internas, procedimientos, tradiciones, usos y costumbres, participaran en la convocatoria emitida por el Ayuntamiento y que esas personas ejercerían su representación en los términos establecidos en el propio bando municipal – sin que haya otra referencia al respecto en ese cuerpo normativo– y demás disposiciones aplicables¹².

6.2. Materia de controversia

6.2.1. Origen

38. En marzo de dos mil veinticinco, el recurrente fue electo como representante indígena náhuatl en el Ayuntamiento y, en marzo de este año, reclamó la omisión y negativa de convocarlo a sesiones de Cabildo, proveerle los materiales necesarios para el desempeño de sus funciones y otorgarle remuneraciones desde el inicio de su cargo.
39. El Tribunal local determinó la existencia de las omisiones hechas valer, al estimar que, conforme a lo establecido en el reformado artículo 2° Constitucional y lo resuelto por la Suprema Corte en la acción de inconstitucionalidad 129/2024, se debía dotar de eficacia material el derecho de participación política efectiva de los pueblos y comunidades indígenas, otorgando posibilidades económicas y materiales para garantizar su ejercicio pleno.
40. En consecuencia, ordenó al Ayuntamiento convoque al representante indígena ahora recurrente, a las sesiones de Cabildo para participar con voz y voto,

¹⁰ Ver el artículo 167. Documento consultable en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/index.php/node/36321>

¹¹ Revisar el artículo 170. El documento se puede descargar de la siguiente liga: <https://legislacion.edomex.gob.mx/index.php/node/36781>

¹² Lo que se dispuso en el aludido artículo 170.

notificarlo en un domicilio, adjuntarle el orden del día y anexos necesarios; así como otorgarle un espacio en la mesa de Cabildo, oficina en el lugar del Ayuntamiento, mobiliario y artículos de oficina indispensables para su función.

41. Asimismo, ordenó al Ayuntamiento que determinara el monto de la remuneración que, de manera periódica, debía recibir el representante indígena, la cual debía guardar congruencia y proporcionalidad con sus atribuciones, **atendiendo a su capacidad hacendaria**, así como a su autonomía presupuestal. Finalmente, ordenó el pago retroactivo por el periodo que ha ejercido el cargo, así como proveerlo para los siguientes ejercicios fiscales.

6.2.2. Acto impugnado

42. La Sala Regional **confirmó** la resolución emitida por el Tribunal local.
43. La controversia se centró en la pretensión del representante indígena de que se **fixara un parámetro específico** para el pago de sus remuneraciones, planteando, al menos, el 50% (cincuenta por ciento) conforme al tabulador del Ayuntamiento o en su caso, que fuera **proporcional con el resto del Cabildo, de acuerdo con lo establecido en la acción de inconstitucionalidad 129/2024**; así como en evidenciar la presunta incongruencia relativa a que el Tribunal local resolviera sobre una cuestión que no solicitó, consistente en preservar la autonomía del Ayuntamiento para administrar su hacienda, aun cuando pudiera vulnerar sus derechos humanos.
44. Al respecto, la Sala Regional estimó que el Tribunal local no podía sustituir al Ayuntamiento para fijar los porcentajes de las prestaciones, considerando que es el Cabildo quien tiene las atribuciones constitucionales para decidir, en plena autonomía, la administración de su hacienda.
45. Sostuvo también que el referido Tribunal **no podía fijar una remuneración tomando como parámetro el monto que perciben los integrantes del Cabildo**, porque ello conllevaría a asumir indebidamente atribuciones que son exclusivas de los Ayuntamientos, invadiendo su esfera competencial y afectando al régimen interior del gobierno municipal.
46. En ese orden de ideas, precisó que el Cabildo es el único órgano facultado para establecer el monto de las remuneraciones que deben percibir las

representaciones indígenas, de acuerdo con su **disponibilidad presupuestal** y la forma en que el presupuesto se organiza y distribuye por el Ayuntamiento.

47. Finalmente, puntualizó que, tal como lo determinó el Tribunal local, la cifra que estableciera debía ser digna, adecuada, proporcional y congruente con las funciones inherentes al cargo.

6.2.3. Planteamientos ante esta Sala Superior

48. El representante indígena expone que la decisión de la Sala Regional se basa en una indebida interpretación del artículo 115 Constitucional, al establecer que el Tribunal local es incompetente para fijar parámetros que cuantifiquen la remuneración de la representación indígena, así como para decretar montos, tasas o porcentajes de las remuneraciones, cuando, en su concepto, esa norma no impedía determinar o tasar la remuneración.
49. Así, señala que la interpretación realizada desnaturaliza la función de los Tribunales de tutelar los derechos de las representaciones indígenas a recibir una remuneración determinada y garantizada, que fuera líquida, ejecutable y cuantificable en sus montos retroactivos y actuales.
50. Finalmente, expone que fue incorrecto supeditar el pago de remuneraciones y el derecho político-electoral de ejercicio del cargo del recurrente, al presupuesto y la forma en que se organiza y distribuye el Ayuntamiento, respecto de lo cual sostiene que **la Suprema Corte se pronunció sobre los parámetros mínimos para las remuneraciones de la representación indígena.**

6.2.4. Cuestión a resolver

51. Esta Sala Superior deberá establecer la viabilidad de fijar los parámetros para determinar el monto que debe recibir el representante indígena recurrente como remuneración por el ejercicio del cargo y si ésta se encuentra supeditada a la disponibilidad presupuestal del Ayuntamiento.

6.2.5. Decisión

52. Esta Sala Superior considera procedente **revocar, en la materia de impugnación**, la sentencia impugnada y **modificar** la del Tribunal local, porque la Sala Regional procedió incorrectamente al confirmar que la

cuantificación de la remuneración quedara a cargo del Ayuntamiento sin fijar un parámetro mínimo y condicionada a su disponibilidad presupuestal.

53. Esta determinación se sustenta en el artículo 2, apartado A, fracción X, de la Constitución General, así como en la acción de inconstitucionalidad 129/2024, que reconocen a las personas representantes indígenas como integrantes permanentes de los ayuntamientos, con derecho a voz y voto en todas las decisiones de cabildo, razón por la cual **deben gozar de una gratificación en igualdad de condiciones que sus pares y de manera equitativa a la del resto de los miembros del Ayuntamiento**, sin que la autonomía en la administración de la hacienda municipal pueda condicionar ese derecho, pues en todo caso corresponde a la autoridad municipal realizar las gestiones necesarias para allegarse de los recursos requeridos para hacer efectivo el derecho humano involucrado.
54. La naturaleza permanente del cargo de representante indígena y las funciones que realiza, permiten establecer a esta Sala Superior que **la remuneración debe ser equivalente a la que perciben las regidurías del Cabildo**, al ser el cargo con el que guardan mayor similitud; de manera que corresponde al Ayuntamiento garantizar su pago en esos términos, para lo cual se vincula, en lo subsidiario, a las autoridades con atribuciones presupuestales.

6.3. Justificación de la decisión

6.3.1. Marco normativo

Regulación constitucional y convencional relativa a la representación política de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y su remuneración

55. El artículo 2, en sus párrafos segundo y cuarto, de la Constitución General reconoce, por un lado, que México es una Nación pluricultural y multiétnica, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son considerados como aquellas colectividades con continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas; así como que es derecho de los pueblos indígenas la libre determinación, por lo

que para su reconocimiento se deben tomar en cuenta criterios etnolingüísticos, de asentamiento físico y de autoadscripción.

56. A su vez, el apartado A, fracción III, del citado precepto constitucional consagra el derecho de los pueblos y comunidades de acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, respetando la esencia del pacto federal.
57. Por su parte, en el apartado C del referido precepto, se reconoce a los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación, y se dispone que tendrán, en lo conducente, los derechos señalados en ese artículo en los términos que establezcan las leyes, a fin de garantizar su libre determinación, autonomía, desarrollo e inclusión social.
58. Es importante mencionar que el contenido de este artículo es resultado de un proceso histórico de reconocimiento a los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.
59. En particular, destaca que el treinta de septiembre de dos mil veinticuatro se publicó en el Diario Oficial de la Federación su reforma más reciente, de la cual, entre otras modificaciones y adiciones, destaca que se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio, así como la autonomía de estos pueblos y comunidades para elegir, en los municipios con población indígena o afromexicana, representantes **en** los ayuntamientos, de acuerdo con los principios de paridad de género y pluriculturalidad.
60. Esto último se prevé en el apartado A, fracción X, en relación con el primer párrafo del apartado C, todos del multicitado artículo 2º Constitucional¹³, cuyo contenido se retomará más adelante.

¹³ Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible, basada en la grandeza de sus pueblos y culturas. [...] A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, **a la autonomía para:** [...] X. **Elegir, en los municipios con población indígena, representantes en los ayuntamientos**, de acuerdo con los principios de paridad de género y pluriculturalidad conforme a las normas aplicables. Las constituciones y leyes de las entidades federativas reconocerán y regularán estos derechos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política. [...] C. Esta Constitución reconoce a los **pueblos y comunidades afromexicanas**, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación. **Tendrán en lo conducente los derechos señalados en los**

61. Ahora bien, de acuerdo con el marco normativo internacional, se reconoce a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afro-mexicanas el derecho de acceder en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas y a elegir representaciones en los Ayuntamientos para fortalecer su participación política y tradiciones.
62. Para lo anterior, los Estados tienen la obligación de incluir los medios para que los **pueblos y comunidades interesadas puedan participar directamente o a través de sus representantes**, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan, así como **disponer de medios para financiar sus funciones** autónomas¹⁴.
63. En el mismo sentido, debe destacarse lo establecido en los artículos 2, 4 y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales vinculados con el derecho de los pueblos indígenas y comunidades afro-mexicanas a participar plenamente en la vida política, siempre tomando en cuenta sus costumbres, adoptando medidas especiales para salvaguardar a sus integrantes, instituciones, bienes, trabajo, cultura y medio ambiente, **estableciendo los medios para el pleno desarrollo** de las instituciones e iniciativas de esos pueblos. Además, existe la obligación estatal de **proporcionar en los casos apropiados los recursos necesarios para esos fines**¹⁵.

apartados anteriores de este artículo, a fin de garantizar su desarrollo e inclusión social, en los términos que establezca esta Constitución, así como su libre determinación que se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional.

¹⁴ Artículo 21, numeral 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 25, numerales b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículo 23, numerales b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; artículo 5 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; y artículo XXI, numerales 1 y 2, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

¹⁵ **Artículo 2. ///** 1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad. **/// 2.** Esta acción deberá incluir medidas: **/// [...]** c) que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida. **/// [...]**

Artículo 4. /// 1. Deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados. **/// 2.** Tales medidas especiales no deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados. **/// 3.** El goce sin discriminación de los

64. Ese diseño constitucional y convencional fue analizado por la Suprema Corte en la **acción de inconstitucionalidad 129/2024**, en la que, si bien se pronunció respecto de las representaciones indígenas en la normativa de Nayarit, estableció directrices para las personas indígenas electas para representar a sus comunidades en los distintos Ayuntamientos del país, destacando las siguientes:
- Antes de la reforma, se preveía la elección de representantes *ante* los ayuntamientos, ahora se prevé esa elección **en** los ayuntamientos. Este ajuste gramatical implica una evolución en la participación política de pueblos y comunidades, pues deja atrás la idea de una representación externa, consolidando el derecho a una **participación interna, plena y directa dentro del órgano municipal, con carácter permanente** – siempre que las representaciones así lo decidan por mandato de su propia comunidad¹⁶.
 - Previo a la reforma, se exigía que la elección de la representación observara el principio de paridad de género, ahora, se debe atender también el de pluriculturalidad y las entidades federativas tienen a su cargo su reconocimiento y regulación.
 - Si bien el **artículo 115, fracción I, Constitucional**, prevé que los ayuntamientos se integran mediante elección popular directa, cierto es que esa disposición no puede interpretarse de forma aislada o descontextualizada del resto del texto constitucional. Por el contrario, **debe armonizarse con el contenido del artículo 2º**, que reconoce expresamente el derecho de los pueblos y comunidades indígenas a una participación efectiva en los ayuntamientos.

derechos generales de ciudadanía no deberá sufrir menoscabo alguno como consecuencia de tales medidas especiales. /// [...]

Artículo 6. /// 1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán: /// [...]
b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan; ///
c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin. [...]

¹⁶ Precisión que se realiza en el párrafo 105 de la sentencia de la citada acción de inconstitucionalidad 129/2024.

- El principio de supremacía constitucional y el mandato de interpretación sistemática, pro persona e intercultural obligan a considerar que la disposición del citado artículo 115 no es de carácter excluyente, en cambio, establece el modo general de integración del **gobierno municipal** que **puede complementarse con figuras específicas de representación indígena**, derivadas del derecho a la libre determinación y a la participación efectiva, como una manifestación de la democracia intercultural que enriquece la estructura del gobierno municipal.
- La reforma al artículo 2° Constitucional incidió directamente en el entendimiento del propio artículo 115, fracción I, pues la estructura del Ayuntamiento ya no puede concebirse como un órgano cerrado estrictamente limitado a los cargos tradicionales, sino como un órgano que, por mandato constitucional expreso, debe incorporar representantes indígenas elegidos por sus comunidades.
- La participación de las personas representantes de los pueblos y comunidades **no** puede ser considerada una forma de fortalecimiento si solo realizan una **labor de escucha**; su participación debe ser **activa y efectiva**, por lo que hay que asegurar que tengan **voz y voto** dentro del Ayuntamiento en condiciones reales de **incidencia en las decisiones públicas locales**, no solo respecto a temas expresamente delineados o exclusivos de pueblos y comunidades indígenas.
- Las autoridades estatales tienen el deber de respetar y reconocer las decisiones de elección interna, sin intervenir o someterlas a revisión, limitándose a registrar la representación comunicada por la comunidad. Cualquier intento de examinar o validar la designación implicaría injerencia indebida en su derecho de autodeterminación, salvo en los casos en que surjan controversias internas dentro de la propia comunidad, y sea alguno de sus integrantes quien impugne la representación, supuesto en el que podrá intervenir la autoridad o tribunal competente, de manera estrictamente excepcional, con el fin de preservar la integridad de los derechos colectivos involucrados.
- **Los Ayuntamientos deben garantizar los medios necesarios para que los representantes indígenas puedan ejercer sus funciones con**

dignidad y eficacia, sin que la falta de recursos económicos sea un impedimento para asistir, deliberar o consultar con sus comunidades.

- Al formar parte integrante y permanente en los Ayuntamientos, las personas representantes indígenas **deben gozar de gratificación en igualdad de condiciones que sus pares, de manera equitativa a la del resto de los miembros**.

La ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad dio origen a las Jurisprudencias siguientes:

- Jurisprudencia P./J. 162/2026 (12a.), de rubro: REPRESENTACIÓN DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN LOS AYUNTAMIENTOS. EL ARTÍCULO 52, PÁRRAFO CUARTO, DE LA LEY MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT ES INCONSTITUCIONAL¹⁷.
- Jurisprudencia P./J. 163/2026 (12a.), de rubro: REPRESENTACIÓN DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN LOS AYUNTAMIENTOS. EL ARTÍCULO 52, PÁRRAFOS QUINTO Y SEXTO, DE LA LEY MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT ES INCONSTITUCIONAL¹⁸.
- Jurisprudencia P./J. 164/2026 (12a.), de rubro: REPRESENTACIÓN HONORÍFICA DE PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS EN AYUNTAMIENTOS. EL ARTÍCULO 49 BIS, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT ES INCONSTITUCIONAL¹⁹.

Normativa local

Por lo que hace a la normativa del Estado de México en relación con las representaciones indígenas y su remuneración económica, la Constitución Estatal, en su artículo 17 dispone que esa entidad federativa se basa en la grandeza de sus pueblos y culturas, tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas,

¹⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, julio de 2026, tomo II, volumen 1, p. 785; registro digital: 2032437.

¹⁸ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, julio de 2026, tomo II, volumen 1, p. 786; registro digital: 2032438.

¹⁹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 11, julio de 2026, tomo II, volumen 1, p. 788; registro digital: 2032439.

respecto de los cuales se reconocen, dentro del territorio mexiquense, a los Mazahua, Otomí, Náhuatl, Matlazinca, Tlahuica y aquellos que se identifiquen en algún otro pueblo indígena.

65. En el apartado A, fracción X, del propio artículo 17 se reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes *en* los Ayuntamientos, observando el principio de paridad de género y pluriculturalidad, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, de conformidad con sus tradiciones y normas internas, respetando los derechos humanos y sus garantías individuales, así como, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres.
66. En tanto que el numeral 147, reconoce que **los miembros de los Ayuntamientos y demás personas servidoras públicas municipales recibirán una retribución económica adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo o cargo, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y determinada en el presupuesto de egresos.**
67. Por su parte, el Código Electoral local, en el artículo 23, establece que los municipios son la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; a su vez, precisa que los pueblos y comunidades indígenas podrán elegir, conforme a sus propios procedimientos, a sus representantes *ante* los Ayuntamientos, con el propósito de fortalecer su participación y representación política, en cumplimiento al artículo 2º Constitucional.
68. Tal derecho se ve reflejado en la Ley Orgánica Municipal, que en su artículo 78 establece que el Cabildo emitirá una convocatoria para que las comunidades indígenas elijan, a través de su sistema normativo, una persona representante *ante* el Ayuntamiento; señalando, desde dos mil catorce, que los municipios pluriculturales podrán tener una representación por cada etnia y/o grupo indígena.

69. A su vez, la propia regulación municipal²⁰ reconoce que el municipio está integrado por dos etnias reconocidas como pueblos originarios, específicamente, la náhuatl y la otomí.
70. Preciado el marco normativo constitucional, convencional, jurisprudencial y local, a continuación, se aborda el estudio de la cuestión planteada.

6.3.2. La representación indígena en el Ayuntamiento comprende funciones de carácter permanente, con derecho a voz y voto en todas las sesiones de Cabildo, por lo que debe dársele una retribución equivalente a la que reciben las regidurías, cargo con el que guarda mayor similitud.

71. Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio expresado en el sentido que el recurrente tiene derecho a percibir una remuneración equivalente a la que perciben las regidurías, porque la representación indígena que desempeña comprende funciones de carácter permanente, que son similares a las que ejerce una regiduría como integrante del Ayuntamiento.
72. Esta consideración encuentra sustento en la Ley Orgánica Municipal, en la cual se dispone que el **Ayuntamiento** se integra por una **presidencia**, una **sindicatura** y un número variable de **regidurías** electas por planilla según el principio de mayoría relativa, así como por regidurías designadas por el principio de representación proporcional, en proporción al número de habitantes del municipio²¹, **estas tres figuras conforman el órgano de gobierno**.
73. **La presidencia municipal** encabeza ese órgano colegiado y, a la vez, dirige la administración pública municipal; preside y conduce las sesiones del Ayuntamiento, ejecuta sus acuerdos, convoca a las sesiones ordinarias y extraordinarias, y suscribe las actas de Cabildo²², además, posee la representación jurídica del municipio y del Ayuntamiento, así como la gestión de los negocios de la hacienda municipal²³.
74. **La sindicatura** tiene a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del municipio, señaladamente los de carácter patrimonial, así como

²⁰ En términos de los artículos 167 del *Bando Municipal 2025 Tianguistenco* y 170 del *Bando Municipal 2026 Tianguistenco*.

²¹ Artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal.

²² Artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal.

²³ Artículo 50 de la Ley Orgánica Municipal.

la función de contraloría interna²⁴. Para el cumplimiento de esa encomienda revisa y firma los cortes de caja de la tesorería, cuida que la aplicación del gasto se ajuste al presupuesto y suscribe, igualmente, las actas de Cabildo; su encargo, aunque orientado a la vigilancia y a la defensa patrimonial, se ejerce desde el interior del órgano de gobierno, como integrante que delibera y decide junto con las demás²⁵.

75. **Las regidurías** asisten a las sesiones del Cabildo, vigilan y atienden el sector de la administración municipal que el propio Ayuntamiento les encomienda, participan en las comisiones que se les confieren, proponen alternativas de solución para la debida atención de esos sectores y suscriben las actas de Cabildo; a lo anterior se agrega una atribución que revela con nitidez su cercanía con el núcleo de gobierno, consistente en suplir a la presidencia municipal en sus faltas temporales²⁶.
76. Frente a esas tres figuras, la propia Ley Orgánica ubica a **las autoridades auxiliares municipales** como las personas titulares de las delegaciones, subdelegaciones, jefaturas de sector, de sección y de manzana²⁷. La diferencia con los cargos que integran el Cabildo atiende a su naturaleza, pues las autoridades auxiliares ejercen, en sus respectivas jurisdicciones, **únicamente las atribuciones que el Ayuntamiento les delega**, orientadas a mantener el orden, la tranquilidad, la seguridad y la protección de las personas vecinas dentro de una demarcación territorial acotada²⁸.
77. **Esas autoridades auxiliares municipales no forman parte del órgano de gobierno**, no participan en la deliberación y tampoco en el voto del Cabildo y no suscriben sus actas; su intervención en decisiones de mayor alcance se reduce, en el caso de las delegaciones, a emitir una opinión motivada no vinculante respecto de ciertas autorizaciones en sus comunidades²⁹. Incluso, el Ayuntamiento puede separarlas del encargo por causa grave, mediante el voto de las dos terceras partes de sus integrantes y previa garantía de audiencia³⁰.

²⁴ Artículo 52 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁵ Artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁶ Artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁷ Artículo 56 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁸ Artículo 57 de la Ley Orgánica Municipal.

²⁹ Artículo 57, fracción I, inciso g) de la Ley Orgánica Municipal.

³⁰ Artículo 62 de la Ley Orgánica Municipal.

78. La circunstancia de que algunas autoridades auxiliares, como las delegaciones y subdelegaciones, se elijan mediante voto de las personas vecinas³¹ no modifica la naturaleza de la función de ejecutar, dentro de una demarcación, las atribuciones que el Cabildo les delega, y no en integrar ese órgano colegiado, **tampoco les confiere voz y voto** en la deliberación municipal.
79. Las características de los cargos precisados se pueden apreciar de mejor manera en el cuadro que se inserta a continuación³²:

Cargo	¿Delibera y vota en el Cabildo?	¿Suscribe las actas de Cabildo?	Ámbito de ejercicio	Permanencia y forma de acceso	Naturaleza de las funciones
Presidencia municipal	Sí; preside y dirige las sesiones [Art. 48, frac. I]	Sí [Art. 48, frac. XXV]	Órgano de gobierno y titularidad de la administración pública municipal; preside las comisiones en que participa [Art. 48]	Tres años; elección por planilla (mayoría relativa) [Art. 16]	Dirección del gobierno municipal, representación jurídica y gestión de la hacienda [Art. 48 y 50]
Sindicatura	Sí [Art. 16 y 53]	Sí [Art. 53, frac. XVII]	Órgano de gobierno; procuración, defensa patrimonial y control interno [Art. 52]	Tres años; elección por planilla (mayoría relativa) [Art. 16]	Procuración y defensa de los intereses del municipio y contraloría interna [Art. 52 y 53]
Regidurías	Sí; asisten a las sesiones y suplen a la presidencia en faltas temporales [Art. 55, frac. I y II]	Sí [Art. 55, frac. VII]	Órgano de gobierno; sin aparato ejecutivo propio, participa en comisiones [Art. 55]	Tres años; elección por planilla (mayoría relativa) o representación proporcional [Art. 16]	Deliberación, voto, vigilancia de sectores de la administración y trabajo en comisiones [Art. 55]
Autoridades auxiliares	No [Art. 57]	No	Demarcación territorial (delegación, subdelegación, sector, sección o manzana) [Art. 56 y 57]	Tres años; elección vecinal (delegaciones y subdelegaciones) o designación del Ayuntamiento (jefaturas) [Art. 59, 59 Bis y 61]	Ejecución de atribuciones delegadas para mantener el orden y la seguridad; opinión no vinculante [Art. 57]

80. Precisada la integración y las funciones de los miembros del Ayuntamiento, corresponde analizar la figura de la representación indígena.
81. La representación indígena que ostenta el recurrente constituye el cauce reconocido en el artículo 2°, apartado A, fracción X, Constitucional, por el que

³¹ Artículo 59 de la Ley Orgánica Municipal.
³² La normativa citada en la tabla corresponde a la Ley Orgánica Municipal.

pueblos y comunidades indígenas participan, de manera **permanente**, en el gobierno del municipio del que forman parte.

82. Esa participación se materializa en la deliberación y en la decisión de los asuntos del Ayuntamiento, por lo que tiene derecho a ser convocada a las sesiones del Cabildo y a intervenir en ellas con voz y con voto, y su presencia en el órgano de gobierno es permanente, como se reconoció desde la sentencia local en los términos que la Suprema Corte fijó en la acción de inconstitucionalidad 129/2024.
83. En ese sentido, la representación indígena encuentra similitud al grupo de los cargos que integran el órgano de gobierno que tienen el carácter de permanentes y con voz y voto y, por ende, claramente se aparta de las autoridades auxiliares, cuya función se agota en la ejecución delegada dentro de una demarcación.
84. Dentro de ese primer grupo, **la representación indígena es similar a las regidurías**, toda vez que ambas integran de manera permanente el órgano de gobierno, deliberan y votan, carecen de un aparato ejecutivo unipersonal y encuentran el centro de su encargo en la participación colegiada y en la vigilancia de los asuntos que el Ayuntamiento le encomienda.
85. Establecida la similitud por la vía de la posición institucional, la consecuencia en el plano remuneratorio se desprende con naturalidad, en la medida que la ley contempla una retribución a las regidurías y, por tanto, las representaciones indígenas deben percibir una remuneración equivalente a aquella.
86. Ese es el parámetro cierto que se debió fijar desde la resolución del Tribunal Local, al no hacerlo y confirmarse así por la Sala Regional generó **una diferencia de trato que carece de justificación objetiva y razonable, contraria al principio de igualdad y al mandato de participación efectiva, de ahí lo fundado del agravio en estudio.**
87. Una vez que ha quedado establecido el piso mínimo de retribución de las representaciones indígenas, en atención a su naturaleza y funciones del cargo de lo cual se advierte que es similar a las regidurías y, por ende, tienen derecho

a recibir una remuneración equivalente, procede analizar la forma de garantizar que le sea ministrada.

6.3.3. La Sala Regional indebidamente confirmó que la cuantificación de la remuneración del representante indígena debía quedar sujeta al arbitrio y a la capacidad hacendaria del Ayuntamiento, sin fijar un parámetro mínimo, como el previsto en la acción de inconstitucionalidad 129/2024.

88. Este órgano colegiado estima que la Sala Regional **procedió indebidamente** al confirmar que la cuantificación de la remuneración quedara condicionada a la determinación del Ayuntamiento y supeditada a su disponibilidad presupuestal, sin fijar un rango.
89. En efecto, la autonomía en la administración de la hacienda municipal no autoriza que las remuneraciones a que tiene derecho un representante indígena queden al arbitrio del Ayuntamiento.
90. Esta determinación encuentra sustento en lo decidido por el Alto Tribunal al resolver la acción de inconstitucionalidad 129/2024, en la cual se precisó que, considerar que los cargos de las personas representantes indígenas en los ayuntamientos puedan ser honoríficos, viola los principios de igualdad sustantiva y no discriminación previstos en los artículos 1° y 2° de la Constitución General, así como 2, 4 y 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, **porque establece una distinción de trato carente de justificación objetiva y proporcional respecto de otros integrantes del ayuntamiento.**
91. En el párrafo 197 de la ejecutoria, la Suprema Corte sostuvo de manera categórica que **los Ayuntamientos deben garantizar** los medios necesarios para que los representantes indígenas puedan ejercer sus funciones con dignidad y eficacia, **sin que la falta de recursos económicos sea un impedimento para asistir, deliberar o consultar con sus comunidades.**
92. En tanto que en el párrafo 198 concluyó que, ***al formar parte integrante y permanente en los ayuntamientos, las y los representantes indígenas***

deben gozar de gratificación en igualdad de condiciones que sus pares, de manera equitativa a la del resto de los miembros del Ayuntamiento.

93. A partir de lo considerado en la ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad, es dable establecer que, en el caso concreto, la disponibilidad presupuestal no es un elemento determinante para definir y otorgar la remuneración que debe percibir un representante indígena.
94. Es por eso por lo que esta Sala Superior considera que la Sala Regional procedió indebidamente al confirmar la resolución del Tribunal local que ordenó al Ayuntamiento otorgar la remuneración del representante indígena ahora recurrente en función de su estructura orgánica, autonomía presupuestal y **capacidad hacendaria**.
95. Ahora, la libre administración hacendaria que el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General reconoce a los municipios constituye un régimen dirigido a fortalecer su autonomía y autosuficiencia económica, a fin de que dispongan libremente de sus recursos y atiendan sus necesidades, según lo ha precisado la Suprema Corte al distinguir la hacienda municipal de la libre administración hacendaria³³.
96. El régimen que la Ley Orgánica Municipal establece en materia presupuestal contempla que, entre las atribuciones del Ayuntamiento, se encuentran la de administrar su hacienda en términos de ley y la de aprobar, cada año, su presupuesto de egresos con base en los ingresos presupuestados para el ejercicio atinente³⁴.
97. Al ejercer esa atribución, la ley impone al Ayuntamiento el deber de señalar en el presupuesto la remuneración que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a los principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, **equidad**, legalidad, **igualdad** y transparencia³⁵.

³³ Ver la P./J. 5/2000, de rubro: HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS, publicada en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XI, febrero de 2000, p. 515, registro digital: 192331.

³⁴ Art. 31, frac. XVIII y XIX, de la Ley Orgánica Municipal.

³⁵ Art. 31, frac. XIX, de la Ley Orgánica Municipal.

98. El mismo precepto ordena que las remuneraciones de la presidencia municipal, la sindicatura, las regidurías y las personas servidoras públicas en general se determinen anualmente en el presupuesto de egresos atinente³⁶.
99. En ese sentido, una vez que el Ayuntamiento ha fijado en su presupuesto de egresos las remuneraciones de los cargos que lo integran y se ha determinado judicialmente que una representación indígena tiene derecho a la remuneración por el ejercicio de su cargo, **el deber de garantía exige que se le remunere en condiciones similares a los cargos equivalentes, sin que el pago pueda sujetarse a la disponibilidad presupuestal** puesto que –en términos de lo establecido en el párrafo 197 de la acción de inconstitucionalidad 129/2024– los Ayuntamientos **deben garantizar** los medios necesarios para que los representantes indígenas puedan ejercer sus funciones con dignidad y eficacia.
100. Así, el Ayuntamiento debe realizar las gestiones necesarias para allegarse de los recursos requeridos para garantizar el derecho fundamental a la remuneración por el ejercicio del cargo.
101. Por esas razones, la remuneración de la representación indígena en el Ayuntamiento debe estar contemplada en el presupuesto de egresos que apruebe el Cabildo, conforme lo prevé la Ley Orgánica Municipal respecto de todo empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, sin que ello anule su facultad presupuestal, pues únicamente se delimita el margen dentro del cual debe ejercerse, a fin de que la retribución resulte cierta, digna, no discriminatoria y cumpla las finalidades de la reforma para garantizar una representación indígena efectiva.
102. De esta forma resulta claro que la autonomía municipal no permite negar la remuneración de un cargo que la ley le obliga a retribuir, diferir esa retribución a una decisión futura y sin contenido o dejar de garantizar que el pago corresponda al que se otorga a cargos similares, porque ello traería como resultado tornar ilusorio el derecho reconocido.
103. Esto, porque el reconocimiento del derecho sería insuficiente si la efectividad del pago quedara supeditada a la sola disposición del Ayuntamiento,

³⁶ Art. 31, frac. XIX, de la Ley Orgánica Municipal.

desconociendo el artículo 1 de la Constitución General que impone a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, el deber de garantizar los derechos humanos; en el caso, ese deber comprende **la adopción de las medidas presupuestales necesarias para hacer efectiva la remuneración** cuya existencia ha quedado reconocida.

104. De ahí lo **fundado** del agravio.
105. Como consecuencia de lo anterior y a fin de hacer efectivo el derecho reconocido, esta Sala Superior considera necesario prever un mecanismo que asegure el pago al ahora recurrente, más allá de la orden dirigida al propio obligado.
106. Al respecto, se destaca que la normativa local regula el mecanismo para poder asegurar la plena vigencia de ese derecho, pues **el presupuesto de egresos del municipio** se aprueba en función de los ingresos presupuestados para el ejercicio atinente **y admite adecuación** conforme a las implicaciones que deriven de la aprobación de la Ley de Ingresos Municipal que realiza la Legislatura del Estado, así como de la asignación de las participaciones y aportaciones federales y estatales; asimismo, **se prevé la posibilidad de solicitar una ampliación presupuestaria**³⁷.
107. Así, con el fin de garantizar el pago cierto de la remuneración del representante indígena recurrente, procede **vincular** al Ayuntamiento y, en la medida en que la suficiencia presupuestal así lo requiera, vincular de manera subsidiaria al Congreso del Estado de México y a la Secretaría de Finanzas de la entidad federativa, conforme se indica en el apartado de efectos.

7. EFECTOS

108. Atento a lo considerado previamente, lo procedente es:

- 7.1. Revocar** la sentencia regional impugnada.
- 7.2. Modificar** la sentencia del Tribunal local dictada en el juicio JDCL/99/2026, en la porción relativa a la determinación de la

³⁷ Véanse los artículos 128, fracciones IX y XIV, y 129 de la Constitución Estatal; 3, 318 y 319 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, así como, 31, fracciones XVIII y XIX, de la Ley Orgánica Municipal.

remuneración, para que ahora rijan los siguientes parámetros:

- a) **Quedan firmes** las medidas ordenadas por el Tribunal local que no fueron materia de impugnación, consistentes en convocar al representante indígena a las sesiones de Cabildo para participar con voz y voto, lo que conlleva notificarlo y entregarle el orden del día y los anexos; así como asignarle un espacio en la mesa de Cabildo, una oficina, mobiliario y los artículos indispensables para el ejercicio del cargo.
- b) La remuneración del representante indígena en el Ayuntamiento debe fijarse en un **monto equivalente al que perciben las regidurías**, determinado en el presupuesto de egresos conforme a los principios de igualdad y equidad.
- c) **Se vincula al Ayuntamiento** para que, en la sesión de Cabildo posterior a la notificación de esta sentencia, determine el monto de la remuneración conforme al parámetro anterior, prevea incluir la partida atinente en su presupuesto de egresos y, en breve plazo, cubra su pago de manera retroactiva a partir del quince de abril de dos mil veinticinco, fecha en que surtió efectos el nombramiento, así como las percepciones actuales.

Precisando que, en caso de que ya hubiera realizado ciertos pagos, deberá cubrirse la parte complementaria hasta alcanzar los montos que resulten de los parámetros definidos en este fallo y considerando que, en ninguna circunstancia, esta sentencia podría implicar un efecto que disminuya lo que ya hubiera alcanzado el recurrente.

- d) En la medida en que la suficiencia presupuestal así lo requiera, se **vincula de manera subsidiaria al Congreso del Estado de México y a la Secretaría de Finanzas** de la entidad para que, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, provean lo necesario a la aprobación de los recursos en la Ley de Ingresos atinente y a la ministración de las participaciones que hagan posible el pago.

109. Hecho lo anterior, las autoridades señaladas **deberán informar** a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para efectos del cumplimiento.

8. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de reconsideración **SUP-REC-355/2026** al diverso **SUP-REC-353/2026**.

SEGUNDO. Se **desecha de plano la demanda** que dio origen al recurso de reconsideración SUP-REC-355/2026.

TERCERO. Se **revoca**, en la materia de impugnación, la sentencia impugnada.

CUARTO. Se **modifica** la sentencia local originalmente controvertida, en los términos y para los efectos precisados en esta ejecutoria.

QUINTO. Se **vincula** al Ayuntamiento, al Congreso y la Secretaría de Finanzas, ambos del Estado de México, en los términos del apartado de efectos de la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívense los presentes expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, devuélvase la documentación atinente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron electrónicamente la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos concurrentes de los magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón. 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. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.

VOTO CONCURRENTENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA EN EL SUP-REC-353/2026 Y ACUMULADO

Emito este voto concurrente para explicar las razones que me llevaron a votar a favor de la sentencia aprobada por este pleno, pero, a su vez, para explicar por qué considero que debería ser el Cabildo la autoridad encargada de establecer el monto de la remuneración.

a. Breves antecedentes y criterio adoptado por este Pleno

El problema jurídico de este recurso tiene su origen en la demanda presentada por el representante indígena del Ayuntamiento de Tianguistenco, Estado de México, quien reclamó la vulneración a su derecho político-electoral de ejercer el cargo, al señalar que no era convocado a las sesiones de cabildo, no se le proporcionaban los recursos materiales necesarios para desempeñar sus funciones y no recibía remuneración.

El Tribunal local declaró fundados sus planteamientos y ordenó al ayuntamiento: (i) convocarlo y garantizar su participación con voz y voto en las sesiones de Cabildo; (ii) proporcionarle los recursos materiales necesarios para el ejercicio de sus funciones; y (iii) determinar, en ejercicio de su autonomía hacendaria, el monto de la remuneración que debía recibir, de manera proporcional a sus atribuciones y acorde con la estructura orgánica y capacidad hacendaria del ayuntamiento.

El representante indígena, inconforme con lo relativo a la determinación de su remuneración, acudió ante la Sala Toluca, al considerar que el Tribunal local debió establecer un parámetro mínimo para su pago.

La sala regional confirmó la sentencia local, al estimar que correspondía al cabildo determinar el monto de la remuneración en ejercicio de la autonomía hacendaria, pues establecer directamente una cantidad o parámetro implicaría invadir su esfera competencial.

En el SUP-REC-353/2026 se consideró procedente al satisfacerse el requisito de importancia y trascendencia, ante la necesidad de definir el alcance del derecho de las representaciones indígenas en los ayuntamientos a recibir una remuneración a partir de la reforma constitucional al artículo segundo de la

Constitución general y lo previsto en la acción de inconstitucionalidad 129/2024.

Así también, respecto del fondo del asunto se consideró fundado el agravio de la parte actora, porque la sala regional indebidamente confirmó que la remuneración quedara sujeta a la determinación y capacidad hacendaria del municipio.

Lo anterior, porque el ayuntamiento debe contemplar la remuneración de la representación indígena en su presupuesto de egresos y adoptar las medidas presupuestales necesarias para hacerla efectiva, sin que ello anule su facultad presupuestaria, porque solo delimita su ejercicio para garantizar una retribución cierta, digna y no discriminatoria.

En la sentencia aprobada por el Pleno se considera necesario establecer un mecanismo que asegure el cumplimiento efectivo de la remuneración, pues la normativa local permite realizar adecuaciones al presupuesto de egresos y solicitar ampliaciones presupuestarias. Por ello, propone vincular al ayuntamiento y, en caso de que la suficiencia presupuestal así lo requiera, de manera subsidiaria al Congreso del Estado de México y a la Secretaría de Finanzas de la entidad, a fin de garantizar el pago cierto de la remuneración del representante indígena.

b. Motivos por los que emito este voto concurrente

Estimo que debe ser el cabildo, y no el Tribunal Electoral, la autoridad que fije el monto de la remuneración de la representación indígena, en atención a lo previsto en el artículo 115, fracción IV de la Constitución general.

- ¿Qué es la libre administración hacendaria municipal?

El artículo 115, fracción IV de la Constitución general establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, lo cual implica que puedan tener libre disposición y aplicación de determinados recursos.

La hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las

legislaturas establezcan a su favor, tal y como lo refiere la Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: *"HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL)"*.³⁸

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha concurrente que la libre administración hacendaria obedece a la facultad concedida a los ayuntamientos para integrar su presupuesto de egresos mediante el manejo y aplicación de los recursos públicos que dispongan.³⁹

De ahí que ninguna autoridad pueda determinar, en lugar del municipio mismo, cómo integrar, manejar y aplicar los ingresos que forman su presupuesto de egresos.

En ese sentido, **la Suprema Corte ha determinado que aun cuando exista la obligación del municipio para fijar una partida en su presupuesto para el pago de alguna deuda, tal circunstancia no implica que alguna autoridad pueda imponerle la forma en que deba preverse esa partida, ni determinar la fuente de los ingresos que la integrarán, pues ello es parte de la facultad del municipio, relacionada con su libertad de administración hacendaria.**

Por tanto, la facultad de administrar libremente la hacienda, aprobar el presupuesto de egresos y disponer de los recursos fiscales es una atribución constitucional de los ayuntamientos que, de acuerdo con lo concurrente por la Corte, estos pueden optar por la forma de ejecución que más les convenga, siempre y cuando con ello se garantice el manejo transparente y adecuado de los recursos públicos.

- **Representación de los pueblos y comunidades indígenas en los Ayuntamientos**

³⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Febrero de 2020, página 514.

³⁹ Ver Controversia Constitucional 36/2023, 20/2016.

El treinta de septiembre de dos mil veinticuatro, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma al artículo segundo constitucional que destacadamente:

- Reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Establece que los pueblos indígenas conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.
- Se reconocen las autoridades de los pueblos indígenas de acuerdo con sus sistemas normativos.
- Se reconocen y garantizan las formas internas de gobierno de los pueblos indígenas de acuerdo a sus sistemas normativos.
- Se establece que en los municipios con población indígena, se podrán elegir representantes en los ayuntamientos, de acuerdo con los principios de paridad de género y pluriculturalidad, conforme a las normas aplicables.

La Suprema Corte de Justicia⁴⁰ y esta Sala Superior⁴¹ han reconocido el deber del Estado mexicano de garantizar la vigencia y efectividad de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, y por tanto, se ha señalado que resulta indispensable generar mecanismos eficaces que permitan a quienes ejercen dicha representación, cumplir materialmente con sus atribuciones, a fin de garantizar el derecho de esas comunidades a participar en la adopción de las decisiones públicas que les afecten, con independencia de la denominación que se les otorgue dentro de la estructura organizativa municipal que los incorpore.

En ese sentido, se ha reconocido que en estos casos, el carácter honorífico de las representaciones indígenas, como sinónimo de gratuidad constituye una restricción sustantiva al ejercicio pleno de la representación indígena, incompatible con el principio de igualdad, el derecho a la participación efectiva y el mandato de no discriminación previsto en los artículos 1 y 2 de la Constitución general; 2, 4 y 6 del Convenio 169 de la Organización del Trabajo;

⁴⁰ Acción de inconstitucionalidad 129/2024.

⁴¹ SUP-REC-588/2025.

así como XXI, numeral 1 de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

- **Determinación del monto de la remuneración a las representaciones indígenas**

El cambio introducido por el Órgano Reformador de la Constitución en la reforma de dos mil veinticuatro tiene una trascendencia jurídica fundamental en la configuración del derecho de los pueblos y comunidades indígenas que participan en los ayuntamientos.

Particularmente porque ello implica un derecho de esas comunidades para elegir representantes en los propios ayuntamientos, de manera paritaria, de conformidad a su usos y costumbres, y de manera permanente, con el reconocimiento y regulación de las entidades federativas.

Sobre este tema, me parece relevante destacar lo concurrente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 129/2024, **en el sentido de que las normas contenidas en el artículo 2 y el 115 constitucional deben coexistir y complementarse, de manera tal que se cumpla con el mandato constitucional de promover la participación efectiva de los pueblos indígenas en los municipios con población indígena, sin desnaturalizar la elección popular y la figura del ayuntamiento.**⁴²

En ese sentido, contrario a lo sostenido en el proyecto respecto de la determinación de la remuneración de la representación indígena, me parece que debe ser el cabildo quien determine el monto de la remuneración de ese espacio, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales.

Ello tal y como en su momento se mandató por esta Sala Superior en el SUP-REC-588/2025, y en cuyas sentencias incidentales de cumplimiento se verificó que, para fijar el monto de la remuneración, el municipio tomara en cuenta las funciones vinculadas con el desempeño de la comisaría municipal, las cuales

⁴² Ver párrafos 100 a 104 de la acción de inconstitucionalidad citada.

guardaban relación con las atribuciones previstas en la Ley Municipal y con los parámetros fijados por la Sala Superior en su sentencia.

De esa manera, considero que se salvaguardan las atribuciones de administración hacendaria y municipal y la participación efectiva de los pueblos y comunidades originarias.

Por estas razones, si bien acompañé la sentencia aprobada por este Pleno, considero que debió haber sido el cabildo, la autoridad que fije la remuneración para la representación indígena en este caso, y no la propia Sala Superior.

Estos son los motivos por los cuales emito este voto concurrente.

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. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-353/2026 Y SUP-REC-355/2026, ACUMULADOS (REMUNERACIÓN DE LA REPRESENTACIÓN INDÍGENA DEL AYUNTAMIENTO DE TIANGUISTENCO, ESTADO DE MÉXICO)⁴³

Emito el presente voto concurrente porque, aunque coincido con la procedencia y el sentido de la sentencia, no comparto las consideraciones que la sustentan.

En síntesis, considero que el recurso de reconsideración era procedente pues esta Sala Superior no ha definido de manera concreta los parámetros que deben considerarse para determinar la remuneración de una representación indígena en los Ayuntamientos. Dicho cargo tiene una dimensión única y constitucionalmente definida – en la fracción X, del apartado A, del artículo 2- que es diferente a otros cargos y/o funciones que ya han sido objeto de pronunciamientos de esta Sala (entre otros, comisariados, ayudantías y otras autoridades auxiliares); por eso, considero que sí era importante y trascendente definir sus parámetros propios y concretos de remuneración.

Por otro lado, coincidí con que la sentencia de la Sala Regional Toluca debía revocarse para modificar la sentencia del tribunal local, pero ello no debía ser para ordenar desde esta instancia una equiparación total con las regidurías, sino para, con deferencia al órgano municipal, delinear precisamente las funciones del cargo de representación indígena y los parámetros de su remuneración como garantía de su ejercicio.

1. Contexto

La controversia se originó a partir del juicio local promovido por Gustavo Muñoz Vega, en su calidad de representante indígena náhuatl del Ayuntamiento de Tianguistenco, Estado de México, electo por la Asamblea General Comunitaria para el periodo 2025-2027. En ese juicio, controvertió diversas omisiones

⁴³ Este voto se emite con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Colaboraron en la elaboración del documento Jeannette Velázquez de la Paz y Frida Joselyn Mosqueda Silva.

atribuidas al Ayuntamiento, consistentes en: i) no convocarlo a las sesiones de Cabildo; ii) no proporcionarle los materiales necesarios para el desempeño de sus funciones; y iii) no otorgarle una remuneración por el ejercicio del cargo.

El Tribunal local, determinó la existencia de las omisiones reclamadas. Respecto de la remuneración sostuvo que el cargo de representante indígena no podía considerarse meramente honorífico, pues imponer una carga económica sin retribución generaría un trato injustificado frente a otros integrantes del Ayuntamiento.

En consecuencia, reconoció su derecho a recibir una remuneración periódica por el ejercicio del cargo. Sin embargo, no fijó un monto o porcentaje específico, sino que dejó al Ayuntamiento determinarlo conforme a su autonomía presupuestaria, siempre que fuera congruente y proporcional con las atribuciones del representante indígena, la estructura orgánica municipal y su capacidad hacendaria.

El representante indígena acudió ante la Sala Regional Toluca, demandando, en esencia, que se fijara un monto preciso y no se dejara a libre determinación del Ayuntamiento. La Sala regional confirmó la sentencia local.

En su sentencia, la Sala regional consideró que, ciertamente, el Tribunal local no podía tasar o fijar un porcentaje específico de la remuneración, pues éste no podía sustituir al Ayuntamiento para decretar los montos, tasas o fijar los porcentajes de la remuneración, pues era el Cabildo quien tenía la atribución de decidir en plena autonomía la administración de su hacienda.

Inconforme, el actor interpuso recurso de reconsideración. En síntesis, argumentó que la cuantificación de su remuneración no debía estar sujeta a la disponibilidad presupuestal del Ayuntamiento, sino que se debía fijar una cantidad cierta y proporcional a la que reciben los demás integrantes del Cabildo.

2. Criterio mayoritario y razones de mi concurrencia

Para facilitar la exposición de mi postura, relato, a continuación, las razones mayoritarias que quedaron plasmadas en la sentencia y, las que debieron regir el sentido, en mi consideración.

a) Sobre la procedencia del recurso de reconsideración

La mayoría del Pleno de esta Sala Superior determinó que el recurso de reconsideración era procedente porque planteaba una cuestión de importancia y trascendencia: resolver si, a partir del nuevo marco constitucional derivado de la reforma del artículo 2 constitucional de 2024, los parámetros confirmados por la Sala Regional garantizaban una remuneración adecuada y si la disponibilidad presupuestal y la capacidad hacendaria del municipio podían limitar el pago de una remuneración reconocida judicialmente.

Como ya adelanté, a mi juicio, la importancia y trascendencia en el caso no se debe a la reforma al artículo 2 constitucional de 2024, la cual, me parece, no puede tratarse jurisdiccionalmente como un instrumento para justificar, por sí sola, la procedencia de recursos extraordinarios -pues, incluso, podría mejor interpretarse en el sentido de restringir la intervención judicial en la materia-. En este sentido, cabe destacar que la figura de la representación indígena en los municipios fue incorporada a nivel constitucional desde 2019 y que había sido reconocida a nivel local incluso antes de esa fecha; así, no me parece que se trate de una cuestión novedosa ni con impacto constitucional inédito. Así, no comparto que se justificara la procedencia en la reforma constitucional.

Tampoco comparto que la procedencia del recurso se basara en la posibilidad de analizar si la disponibilidad presupuestal y la libertad hacendaria del municipio pueden limitar el pago de una remuneración reconocida judicialmente. Me parece absolutamente claro -incluso incuestionable- que el Ayuntamiento no puede desconocer un derecho que ha sido reconocido y determinado judicialmente; hacerlo estaría en franco desconocimiento de las garantías de acceso a la justicia, legalidad, certeza y debido proceso (en la dimensión de efectividad de las sentencias) reconocidas en los artículos 16, 17 y 20 constitucionales.

Por último, no podía sustentarse la procedencia del recurso de reconsideración en la determinación generalista de parámetros de remuneración a los funcionarios indígenas; pues esa es una cuestión que ya ha sido abordada, incluso consolidada por esta Sala Superior.

Ciertamente, esta Sala Superior ya ha establecido diversos parámetros para determinar el pago de remuneraciones a servidores públicos indígenas. Por

ejemplo en el SUP-REC-1485/2017 se definieron los criterios que debían atenderse para cuantificar la remuneración de la persona titular de una agencia municipal de la Congregación de Vicente Guerrero del Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz. Asimismo, en el SUP-REC-588/2025 se definieron los parámetros para la remuneración de la persona titular de una comisaría municipal afromexicana del Ayuntamiento de Acapulco de Juárez, Guerrero.

Ahora bien, a pesar de estos precedentes, este Tribunal no ha tenido la oportunidad de definir parámetros concretos y abordar la cuestión precisa de las funciones que llevan a cabo las representaciones indígenas, que, como también ya señalé, son un cargo constitucional, específico y diferente de otros cargos de personas indígenas en los ayuntamientos.

En ese sentido, estimo que el asunto reviste importancia y trascendencia, pues permitiría fijar un criterio que trascendiera al caso concreto y resultara aplicable a controversias futuras relacionadas con las funciones de las representaciones indígenas, lo cual impacta, claro, en su remuneración, pero también en otros estándares de garantía, como su relación con otros integrantes de los cabildos, la manera en cómo se deben ejercer la libertad hacendaria y presupuestal, e incluso otras prerrogativas para hacer efectivo su cargo. Por esta razón, considero que se satisfacía el requisito especial de procedencia.

b) Sobre el cargo de las representaciones indígenas y su garantía

En cuanto al fondo, la mayoría de mis pares determinó que se debe revocar la sentencia de la Sala Regional Toluca y modificar la sentencia local, ya que la cuantificación de la remuneración no podría quedar a cargo del Ayuntamiento, condicionado a su disponibilidad presupuestal.

Primero se afirmó que, dado que la representación indígena en el Ayuntamiento comprende funciones de carácter permanente con derecho a voz y voto en las sesiones del Cabildo, debe dársele una retribución equivalente a la que reciben las regidurías, ya que es el cargo con el que guarda mayor similitud.

También se consideró que la autonomía municipal para administrar su hacienda no permite dejar al arbitrio del Ayuntamiento un derecho ya reconocido. De ahí que, una vez reconocido judicialmente el derecho de una

representación indígena a recibir una remuneración, el Ayuntamiento debía remunerar a la representación indígena de igual manera que una regiduría, sin sujetarla a disponibilidad presupuestal. Por eso, se ordenó al ayuntamiento fijar una remuneración equivalente a la de las regidurías, proveer la partida presupuestal y pagar retroactivamente, cubriendo en su caso, las diferencias correspondientes, y se vinculó al Congreso local y a la Secretaría de Finanzas para proveer los recursos necesarios de requerirse suficiencia presupuestal.

Compartí el sentido de revocar la sentencia de la Sala Regional y modificar la sentencia del Tribunal local; sin embargo, mis consideraciones descansan en premisas distintas.

Desde mi perspectiva, sí es el propio Ayuntamiento, a través del Cabildo, el que debe definir la remuneración que debe recibir la representación indígena por el ejercicio de su cargo. Ello, porque la determinación del monto concreto constituye una decisión de naturaleza presupuestaria que corresponde adoptar al Ayuntamiento en ejercicio de su autonomía municipal y de su libertad de administración hacendaria de acuerdo con las fracciones II y IV del artículo 115 constitucional.

Por tanto, si bien los órganos jurisdiccionales pueden reconocer el derecho a recibir una remuneración y establecer los parámetros constitucionales que deben observarse para su determinación, deben ser deferentes respecto de las atribuciones que corresponden al Cabildo en una decisión propia de la administración y distribución de los recursos municipales.

Esto no significa que el Ayuntamiento pueda disponer *arbitrariamente* la remuneración a otorgar. La remuneración de los representantes indígenas es una garantía de ejercicio del cargo, y como tal, protege el derecho político electoral no sólo del servidor público sino de la comunidad que representa y, en ese sentido, la determinación del Cabildo debe cumplir con los estándares de protección de ese derecho.

Para ello, esta Sala Superior debía delinear, en primer lugar, de manera clara y específica las funciones de representación que llevan a cabo dichos funcionarios, con énfasis en el carácter comunitario de la misma y constreñir al cabildo para determinar la remuneración con base en la equivalencia de funciones con los otros integrantes del Ayuntamiento. En ese sentido, había

que destacar el carácter reforzado de la representación en la figura de los representantes indígenas.

La Suprema Corte, en la acción de inconstitucionalidad 129/2024, destacó la evolución en la participación política de pueblos y comunidades, y dejó atrás la idea de una representación externa, consolidando que el derecho es a una participación interna, plena y directa dentro del órgano municipal, con carácter permanente –siempre que las representaciones así lo decidan por mandato de su propia comunidad.

Por eso, si bien comparto que el cargo equivalente puede ser el de las regidurías, no era necesario constreñirlo de tal forma que se desdibujara la función propia y constitucional de las representaciones indígenas, sino dejarlo a libertad -razonada- por parte de cada ayuntamiento, para darle un contenido acorde e incluso de mayor envergadura.

En segundo lugar, la sentencia de esta Sala, debía precisar los parámetros generales de garantía de la remuneración. En ese entendido, la Constitución General establece que todo servidor público, deberá recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.⁴⁴

Esta misma disposición se replica en la Constitución Política del Estado de México, pues dispone que los miembros de los ayuntamientos y demás personas servidoras públicas municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y determinada en el presupuesto de egresos que corresponda. A su vez, establece que las remuneraciones mínimas y máximas deberán fijarse atendiendo, de manera enunciativa y no limitativa, a factores tales como la población, recursos económicos disponibles, costo promedio de vida, índice inflacionario, grado de marginalidad, productividad en la prestación de servicios públicos,

⁴⁴ Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

responsabilidad de la función y eficiencia en la recaudación de ingresos, de acuerdo con la información oficial correspondiente.⁴⁵

Por otro lado, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, establece la atribución de los Ayuntamientos de aprobar su presupuesto de egresos, con base en los ingresos presupuestados para el ejercicio correspondiente y además refiere que al aprobar dicho presupuesto deberán de señalar la remuneración de todo tipo que le corresponda a la Presidencia Municipal, Sindicatura, Regidurías y personas servidoras públicas en general y serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetará a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales.⁴⁶

En esta misma línea el Código Financiero del Estado de México y Municipios prevé que la aprobación del presupuesto de egresos de los municipios, los Ayuntamientos determinarán la remuneración correspondiente y dispone que cuando se trate de la creación de un nuevo empleo cuya remuneración no hubiere sido fijada, deberá determinarse tomando como base la prevista para algún empleo similar.⁴⁷

⁴⁵ Artículo 147.- El Gobernador o Gobernadora, los Diputados o Diputadas, y los Magistrados o Magistradas de los Tribunales Superior de Justicia, de Disciplina Judicial y de Justicia Administrativa del Estado de México, las y los integrantes del Órgano de Administración Judicial, los trabajadores y trabajadoras al servicio del Estado, las y los integrantes, y las y los servidores de los organismos constitucionalmente autónomos, así como los miembros de los ayuntamientos y demás personas servidoras públicas municipales recibirán una retribución adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y 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.

(...)

⁴⁶ Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

(...)

XIX.. Aprobar anualmente a más tardar el 20 de diciembre, su Presupuesto de Egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda, el cual podrá ser adecuado en función de las implicaciones que deriven de la aprobación de la Ley de Ingresos Municipal que haga la Legislatura, así como por la asignación de las participaciones y aportaciones federales y estatales.

(...)

Las remuneraciones de todo tipo de la Presidencia Municipal, Sindicatura, Regidurías y personas servidoras públicas en general, incluyendo mandos medios y superiores de la administración municipal, serán determinadas anualmente en el presupuesto de egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los servidores públicos municipales.

⁴⁷ Artículo 285.

Ahora bien, además de los parámetros de garantía generales de proporcionalidad y suficiencia, los cuales delimite en párrafos previos y que han sido determinados en la jurisprudencia de esta Sala (en los precedentes ya citados), era necesario, en mi opinión, que la sentencia abordara otros lineamientos y/o directrices para asegurar una remuneración adecuada.

En mi opinión, la remuneración debe dar lugar a que el ejercicio del cargo y la función de representación sea i) asequible⁴⁸; esto es, que la remuneración sea suficiente y a cargo del ente público de manera tal que no resulte en un costo para quien la lleva a cabo; ii) accesible, de tal forma que el cargo sea inclusivo y no discriminatorio, y que permita derribar barreras estructurales; iii) aceptable; es decir, de calidad, relevante, culturalmente apropiada, y que tienda al pleno reconocimiento; y iv) adaptable, con la capacidad de ajustarse -para mejorar- y evolucionar según las necesidades cambiantes de la sociedad y de las comunidades.

Estos lineamientos, sumados a los más generales en torno a las remuneraciones, son los que construyen el estándar que debe seguir cada Ayuntamiento para definir la que corresponda a los representantes indígenas, y que, insisto, aun constreñida por la disponibilidad presupuestal -como toda cuestión administrativa- no quedan a la determinación arbitraria del Cabildo.

Ahora bien, por las particularidades y circunstancias que le dieron lugar a este caso en concreto, y ante una omisión comprobada por parte del órgano municipal, estimé adecuado que esta Sala fijara, directamente, la remuneración que debe recibir el representante indígena náhuatl en el Ayuntamiento de Tianguistenco, Estado de México para el periodo 2025-2027, la cual debe ser la equivalente a la que reciben las regidurías, ya que es el

(...)

En la aprobación del presupuesto de egresos de los municipios, los ayuntamientos determinarán la remuneración que corresponda a cada empleo, cargo o comisión. Cuando se trate de la creación de un nuevo empleo cuya remuneración no hubiere sido fijada, deberá determinarse tomando como base la prevista para algún empleo similar.

(...)

⁴⁸ Se usa aquí la terminología del enfoque de derechos humanos basada en las características de garantía de los derechos humanos. La asequibilidad suele denominarse también “disponibilidad”.

cargo con el que -según la información y el contexto particular- guarda una equivalencia funcional.

Cabe precisar que la remuneración deberá ajustarse al parámetro definido en esta instancia de manera retroactiva, a partir del 15 de abril de 2025, fecha en la que surtió efectos el nombramiento, y hasta la conclusión del ejercicio fiscal 2026.

A mi juicio, para el ejercicio fiscal 2027, correspondía al Ayuntamiento, a través de su Cabildo, definir la remuneración que deberá recibir la representación indígena, en ejercicio de su autonomía presupuestaria y con base en los criterios y parámetros que ya explicité.

Con base en el marco jurídico expuesto, estimo que debía ordenarse al Ayuntamiento para, de manera libre pero constreñida a los lineamientos aquí fijados, determinar en su presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2027 una partida destinada a cubrir la remuneración de la representación indígena.

Para tal efecto, debía realizar, por conducto de los órganos municipales competentes, así como las gestiones ante la Tesorería Municipal y demás áreas responsables, a fin de efectuar las adecuaciones, reprogramaciones, recalendarizaciones, previsiones o registros presupuestarios y contables que resultaren jurídicamente procedentes, tanto respecto de las obligaciones generadas en ejercicios anteriores como de aquellas correspondientes al ejercicio fiscal en curso e insisto, su previsión en los subsecuentes, sin que la falta de una asignación presupuestaria originalmente prevista para dicho cargo constituya, por sí misma, una causa que justifique el incumplimiento de lo ordenado.

En lugar de eso, la sentencia ordenó al ayuntamiento fijar una remuneración equivalente a la de las regidurías, y si bien, se ordenó pagar retroactivamente y cubrir las diferencias, no se dejó suficiente margen para que dicha partida quede ya prevista para futuras representaciones indígenas y/o se ajuste (incluso para aumentar) como lo requiera la garantía del derecho.

Por las razones expuestas, emito el presente **voto concurrente**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.