



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-588/2025

RECURRENTE: SANDRA LUZ
VALLADARES PÉREZ ¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA
CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA CIUDAD
DE MÉXICO ²

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIADO: JOSÉ ALBERTO
MONTES DE OCA SÁNCHEZ Y KAREN
ANDREA GIL ALONSO

Ciudad de México, a diecisiete de diciembre de dos mil veinticinco³

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca, en la materia de impugnación,** la dictada por la Sala CDMX en el juicio de la ciudadanía SCM-JDC-336/2025, que había confirmado la decisión del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero en la que se declaró improcedente la solicitud de inaplicación de normas relacionadas con el carácter honorífico de comisaría municipal y, por tanto, consideró inexistente la omisión de pago de dietas o remuneraciones reclamadas por la recurrente, por el desempeño de ese cargo, en la comunidad afromexicana La Zanja [La Poza], en la citada entidad federativa.

Para este órgano colegiado, la Sala Responsable, de manera incorrecta, desestimó la inaplicación, al caso concreto, planteada por la persona recurrente, sin advertir que las normas cuestionadas no guardan regularidad constitucional al atribuir un carácter gratuito o de nula retribución al cargo de

¹ En lo sucesivo, recurrente o promovente.

² En adelante, Sala CDMX o Sala responsable.

³ Las fechas corresponden a dos mil veinticinco, salvo precisión en otro sentido.

comisaría municipal, cuando éste surja del consenso comunitario de la población indígena o afroamericana que lo elija, conforme a sus normas internas, como una forma o variante de representación de esa comunidad ante el ayuntamiento del que es parte, ya que, al hacerlo, se genera una distinción injustificada respecto de aquellos cargos que integran ese órgano municipal, también electos por voto de la ciudadanía, que sí son retribuidos económicamente, aunado a que, impide que la figura de representación indígena o afroamericana cumpla con su propósito constitucional de fortalecer la participación política de esos grupos poblacionales.

ÍNDICE

1. ANTECEDENTES	3
2. COMPETENCIA.....	3
3. PROCEDENCIA.....	4
3.1. Requisitos generales.....	4
3.2. Requisito especial	5
4. ESTUDIO DE FONDO	7
4.1. Contexto de la comunidad La Zanja [La poza].....	7
4.2. Materia de la controversia	8
4.3. Sentencia controvertida	9
4.4. Planteamientos de la recurrente	11
4.5. Cuestión a resolver	12
4.6. Decisión	13
4.7. Justificación de la decisión.....	14
4.7.1. Marco constitucional y convencional aplicable	14
4.7.2. Principio de igualdad y no discriminación	17
4.7.3. La naturaleza honorífica del cargo de comisaría municipal que ejerció la recurrente en representación de una comunidad indígena afroamericana es inconstitucional	19
5. EFECTOS	29
6. RESOLUTIVOS.....	30

1. ANTECEDENTES

- (1) **1.1. Elección de comisaría.** El quince de julio de dos mil veinticuatro, la asamblea comunitaria de la comunidad La Zanja [La Poza], en Acapulco, Guerrero, eligió a la recurrente como comisaria municipal por el periodo de un año.



- (2) **1.2. Juicio electoral de la ciudadanía [TEE/JEC/18/2025].** El veinticuatro de junio, la ahora recurrente presentó impugnación ante el Tribunal Electoral del Estado de Guerrero⁴, en el que reclamó la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero⁵ y de la Ley número 652 para la Elección de Comisarías Municipales⁶, así como la falta de pago por el ejercicio de su cargo como comisaria municipal afromexicana.
- (3) El nueve de octubre, el Tribunal Local, en lo que interesa, declaró improcedente la solicitud de inaplicación normativa pedida e inexistente la omisión de pago de dietas o remuneraciones atribuida al ayuntamiento de Acapulco de Juárez.
- (4) **1.3. Juicio federal [SCM-JDC-336/2025].** En desacuerdo, el quince siguiente, la actora promovió juicio de la ciudadanía cuyo conocimiento y resolución correspondió a la Sala CDMX. El trece de noviembre la Sala Responsable confirmó la resolución impugnada.
- (5) **1.4. Recurso de reconsideración.** Inconforme, el veintiuno de noviembre, la recurrente interpuso el presente recurso.

2. COMPETENCIA

- (6) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver del medio de impugnación, por tratarse de un recurso de reconsideración interpuesto contra una sentencia emitida por una Sala Regional.⁷

3. PROCEDENCIA

⁴ En lo sucesivo, Tribunal Local.

⁵ En adelante Ley Municipal.

⁶ En lo siguiente, Ley de Elección de Comisarías.

⁷ Con fundamento en lo establecido por los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 256, fracción I, inciso b) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral [en adelante, Ley de Medios].

- (7) Esta Sala Superior considera que el recurso cumple los requisitos generales y especiales contenidos en los artículos 9, párrafo 1, 7, párrafo 2, 63, párrafo 2, 65, párrafo 1, inciso a), y 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

3.1. Requisitos generales

- (8) **Forma.** El recurso se presentó a través del Sistema de Juicio en Línea en Materia Electoral; se precisa el nombre de la persona recurrente y consta la firma de la defensora pública electoral que acude en su representación, se identifica la determinación que controvierte, se mencionan hechos, agravios y las disposiciones presuntamente no atendidas.
- (9) **Oportunidad.** La demanda es oportuna, dado que la sentencia recurrida se notificó a la promovente el catorce de noviembre. Así, el cómputo del plazo de tres días para la interposición del recurso transcurrió del dieciocho al veintiuno de noviembre. Recibiéndose este último día el recurso intentado.
- (10) En el entendido que, para el cómputo del plazo, no se consideran el quince y dieciséis de noviembre, sábado y domingo, respectivamente, como tampoco el diecisiete y veinte de noviembre, por ser inhábiles, conforme a lo establecido en el Acuerdo General 6/2022 de esta Sala Superior, ya que el asunto no se relaciona con proceso electoral alguno.
- (11) **Legitimación.** La recurrente cuenta con legitimación para interponer el presente recurso, ya que acude por conducto de su defensora pública electoral⁸, se auto adscribe como integrante de una comunidad afroamericana en el estado de Guerrero y hace valer la presunta vulneración a sus derechos político-electorales en el ejercicio de un cargo de representación comunitaria ante al ayuntamiento.

⁸ Representación reconocida por la Sala responsable. Al respecto, de autos se advierte que la recurrente promovió el juicio de la ciudadanía (SUP-JDC-336/2025) ante la Sala CDMX y designó como su representante a la defensora pública electoral Carmela Ramírez Santiago, sin que se adjuntara escrito en el que constara que le fue delegada tal representación. Ante ello, el veinticuatro de octubre, la magistratura instructora de la Sala responsable requirió el cumplimiento de los requisitos de representación. El treinta de octubre, se tuvo a la defensora pública remitiendo la documentación en cumplimiento y se le reconoció su carácter de representante.



- (12) **Interés jurídico.** Se cumple el requisito porque la pretensión de la recurrente es que se revoque la sentencia de la Sala Responsable en la que se desestimó su petición de inaplicar diversas disposiciones de la Ley Municipal y de la Ley de Elección de Comisarías, destacando que esa resolución afectó su derecho humano de recibir una remuneración por el desempeño de un cargo municipal.
- (13) **Definitividad.** El requisito se cumple porque no existe otra vía que deba de agotarse antes de acudir a esta Sala Superior.

3.2. Requisito especial

- (14) En el caso, subsiste un tema de constitucionalidad. A saber, la Sala CDMX estimó que no le asistía la razón a la recurrente, respecto a la solicitud de inaplicación de los artículos 34 y 197 de la Ley Municipal⁹, así como 4° de la Ley de Elección de Comisarías¹⁰, argumentando que, por la naturaleza auxiliar y honorífica del cargo de comisaria municipal, no tiene derecho a recibir una remuneración.
- (15) La Sala responsable confirmó el test de proporcionalidad a cargo del Tribunal local, ratificando que las comisarías municipales son cargos auxiliares del ayuntamiento, que no están comprendidos en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal; en el entendido que, si bien, se eligen por el voto de la ciudadanía de una comunidad y ejercen su representación ante el ayuntamiento, tienen carácter **honorífico**; adicionalmente razonó que tampoco se ubican en los supuestos previstos en el artículo 115 constitucional, lo que, en su concepto, no resulta discriminatorio.
- (16) A partir de identificar que subsiste en la *litis* un problema de inaplicación de normas, esta Sala Superior estima se cumple con el requisito específico en

⁹ Artículo 34.- Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, a cargo de un Comisario electo en votación popular directa por medio de mecanismos vecinales a través del sufragio de vecinos mayores de 18 años y que tendrán el **carácter honorífico**.

Artículo 197.- Las comisarías municipales son órganos de desconcentración administrativa de los Ayuntamientos y de la administración municipal y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de **carácter honorífico**.

¹⁰ Artículo 4. Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de **carácter honorífico**.

dos modalidades desarrolladas jurisprudencialmente, al advertirse que la Sala responsable: *i)* desestimó planteamientos relacionados con la solicitud de inaplicación de normas electorales locales¹¹; e *ii)* interpretó directamente preceptos constitucionales y fijó su alcance en relación con la materia de controversia.¹²

- (17) A la par, de que, en términos del artículo 61 de la Ley de Medios, el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, cuando en ellas se haya determinado la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución Federal.
- (18) Ciertamente es que, esta Sala Superior, vía jurisprudencia ha ampliado la procedencia de la reconsideración, cuando un Sala Regional inaplique implícitamente normas electorales, omita estudiar, declare inoperantes o **infundados** los agravios sobre inconstitucionalidad, **interprete preceptos constitucionales**, ejerza control de convencionalidad, no adopte medidas para garantizar los principios constitucionales y convencionales sobre la validez de las elecciones, no analice las irregularidades, no estudie planteamientos de inconstitucionalidad por actos de aplicación, deseche la demanda por la interpretación directa de preceptos constitucionales, resuelva cuestiones incidentales que decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas, cometa un error judicial evidente e incontrovertible, y el asunto sea relevante y trascendente en el orden constitucional .
- (19) Así, en el caso, se reitera, subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser revisada en el fondo del asunto, al haberse considerado por parte de la Sala responsable que no procedía la **inaplicación** al caso concreto de

¹¹ Jurisprudencia 10/2011, de rubro RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES, Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, pp. 38 y 39.

¹² Jurisprudencia 26/2012, de rubro RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES, Publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, pp. 24 y 25.



porciones normativas cuestionadas por la recurrente en las que se atribuye un carácter honorífico o gratuito al cargo que ejerció en representación de la comunidad afroamericana que la eligió para ese efecto, aunado a que, se insiste, definió el alcance del contenido de los artículos 35, fracción II, 115, y 127 de la Constitución Federal para sostener la inexistencia del derecho a recibir remuneración por el desempeño del cargo de comisaria municipal afroamericana reclamado por la recurrente.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Contexto de la comunidad La Zanja [La poza]¹³

- (20) En México, el 2% de la población del país se reconoce como afrodescendiente o afroamericana, lo que equivale a más de 2.5 millones de personas. Entre ellas, 50% son mujeres y 50% son hombres.¹⁴
- (21) La comunidad de La Zanja es un asentamiento tradicional que se encuentra en una Zona de la Costa Chica del municipio de Acapulco de Juárez, en el estado de Guerrero. Es un pueblo que ocupa un territorio afroamericano, sus habitantes se dedican principalmente a la pesca y también realizan actividades de siembra de maíz, frijol y calabaza.
- (22) La comunidad afroamericana de La Zanja se identifica como practicante de la religión católica y la responsable de la organización de su principales celebraciones o rituales [días de San José y de la Virgen de Guadalupe] es la persona que desempeña el cargo de **comisaría municipal**. Para su elección, se convoca por voceo a la asamblea comunitaria en el mes de junio, y mediante el voto de la mayoría se designa una persona propietaria y a una suplente por el periodo de un año. La comunidad se conforma aproximadamente por 1000 personas.

4.2. Materia de la controversia

¹³ Información extraída del Catálogo Nacional de Pueblos y Comunidades Indígenas. <https://catalogo.inpi.gob.mx/>

¹⁴ Véase INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020.

- (23) En julio de dos mil veinticuatro, la recurrente fue electa comisaria municipal de La Zanja [La Poza], en Acapulco de Juárez, Guerrero, en asamblea comunitaria.
- (24) **Previo a terminar o concluir su encargo**, la inconforme promovió juicio electoral ciudadano ante el Tribunal Local, en el que, esencialmente, solicitó la inaplicación de los artículos 34 y 197 de la Ley Municipal, así como del diverso 4° de la Ley de Elección de Comisarías, por estimar que restringían, de manera injustificada, su derecho a percibir una remuneración por el ejercicio del cargo, al establecerse en ellos, que las comisarías municipales son cargos honoríficos.
- (25) También reclamó la omisión del ayuntamiento de Acapulco de Juárez de otorgarle las dietas que afirmó le correspondían, así como la falta de respuesta a las solicitudes de insumos y gestiones comunitarias que presentó ante el citado órgano municipal.
- (26) El Tribunal Local desestimó sus planteamientos, señalando que no era factible interpretar, de manera conforme, las disposiciones cuestionadas porque en ellas se prevé como aspecto fundamental que los cargos de comisarías municipales deben desempeñarse de forma gratuita y con carácter honorífico, es decir, sin remuneración, lo cual, expresó, en su concepto, no admitía dotarles de otro significado.
- (27) Posteriormente, desarrolló el test de proporcionalidad y concluyó que la naturaleza honorífica cuestionada cumplía los parámetros de finalidad legítima, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, por tanto, sostuvo no era procedente la inaplicación pretendida.
- (28) En vía de consecuencia, declaró inexistente la omisión de pago reclamada, por la naturaleza auxiliar y eventual del cargo.
- (29) En desacuerdo, la recurrente promovió juicio de la ciudadanía federal ante la Sala CDMX, en la demanda se sostuvo que el Tribunal Estatal no atendió al principio *pro-persona* y no juzgó con perspectiva intercultural. Indicó que, en su concepto, no era aplicable lo dispuesto en el artículo 5° de la Constitución



Federal¹⁵, porque las comisarías municipales no realizan labores de organización, realización, supervisión y calificación de elecciones, aunado a que no ejercen funciones censales y estadísticas.

- (30) Destacó que, en el ejercicio de ese cargo, las comisarías municipales tienen derecho a una retribución económica, porque forman parte del ayuntamiento, fueron electas de manera democrática por la comunidad en cuestión y porque sus funciones no son eventuales.

4.3. Sentencia controvertida

- (31) La Sala responsable **confirmó** la resolución del Tribunal Local. Para arribar a esa conclusión, calificó como infundado el agravio de la inconforme relacionado con la falta de juzgamiento con perspectiva intercultural y conforme al principio *pro-persona*, al estimar que, a partir de lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁶ en la acción de inconstitucionalidad 108/2020 y por esta Sala Superior en el expediente SUP-CDC-2/2013, **era válido considerar que las autoridades auxiliares, como las comisarías municipales, sean cargos honoríficos**, al ser de naturaleza distinta a los cargos constitucionalmente reconocidos como integrantes del ayuntamiento.
- (32) En cuanto a la solicitud de inaplicación de las porciones normativas destacadas, determinó que la promovente no expuso elementos mínimos de contraste con el orden constitucional, aunado a que, desde su perspectiva, acoger su pretensión implicaría modificar la naturaleza del cargo definido por el legislador local y la voluntad de la comunidad que la eligió, quien es la facultada para establecer el régimen de sus autoridades tradicionales.

¹⁵ **Artículo 5o.-**

[...]

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

[...]

¹⁶ En adelante SCJN.

- (33) La Sala CDMX destacó que el Tribunal Local tomó en cuenta la calidad de mujer afromexicana de la actora; sin embargo, explicó, el hecho que las comisarías municipales fuesen cargos honoríficos **no resultaba discriminatorio**.
- (34) A la par, la Sala responsable consideró en la sentencia que no asistía razón a la inconforme, porque si bien el referido cargo auxiliar se elegía por voto de la ciudadanía, no estaba comprendido en los artículos 35, fracción II, y 115 de la Constitución Federal¹⁷.
- (35) En ese contexto, sostuvo que **las comisarías municipales no tienen derecho a recibir pago alguno por el desempeño de sus funciones**, dada la naturaleza vecinal, auxiliar, eventual y honorífica del cargo, en tal sentido, afirmó no era válido contemplar la retribución económica pretendida, ya que las comisarías municipales no integran el cabildo, a diferencia de otro tipo de cargos electos por voto ciudadano, como la presidencia municipal, regidurías y sindicaturas.
- (36) Respecto del artículo 127 de la Constitución Federal¹⁸, el cual prevé el derecho de recibir una remuneración por parte de las personas servidoras públicas de un ayuntamiento, explicó que el cabildo es el órgano máximo de gobierno y

¹⁷ **Artículo 35.** Son derechos de la ciudadanía:

[...]

II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatas y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;

[...]

Artículo 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

[...]

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas que la ley determine, de conformidad con el principio de paridad. [...]

¹⁸ **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.

[...]



deliberación del municipio, en tanto que la comisaría municipal es una instancia administrativa y operativa, sin facultades legislativas, subordinada a ese órgano colegiado municipal, enfocada al cumplimiento de reglamentos en una localidad específica, sin representación directa de la ciudadanía.

- (37) Por último, la Sala responsable advirtió que la inconforme tuvo pleno conocimiento de la naturaleza honorífica de las funciones auxiliares de la comisaría municipal para la cual fue electa, al estar establecido así en la Ley Municipal y en la Ley de Elección de Comisarías.

4.4. Planteamientos de la recurrente

- (38) Con el fin de controvertir lo determinado por la Sala Responsable, la recurrente hace valer los siguientes motivos de disenso:

- **Incorrecto estudio de constitucionalidad efectuado por la Sala CDMX.** Contrario a su apreciación, la Constitución Federal no hace distinción alguna entre personas electas por voto popular para recibir remuneraciones por el ejercicio del cargo y, en su caso, fue electa comisaria municipal conforme a su sistema normativo por la comunidad fromexicana La Zanja [La Poza].
Reitera que la Sala responsable no analizó con perspectiva intercultural, pese a que reconoció que la actora ostenta la representación de su comunidad ante el ayuntamiento de Acapulco.
- **Indebida aplicación de criterios de la SCJN y de la Sala Superior.** Afirma que, de manera inexacta, la Sala Responsable sustentó su decisión en precedentes que no son aplicables, porque en ellos no se sostiene que las autoridades auxiliares electas por el voto de la ciudadanía no sean de naturaleza electoral (sic).
- **Trato desigual y discriminatorio.** Expresa que es ilógico sostener que para el ejercicio de un cargo sólo se impongan obligaciones y no derechos inherentes al mismo, a partir del cúmulo de facultades y atribuciones que corresponden a las comisarías municipales para representar a la ciudadanía.

Señala que la interpretación de la Sala responsable es discriminatoria al estimar que, aunque fue electa por asamblea comunitaria, ello no implica la extensión o reconocimiento de derechos inherentes a otros cargos de representación popular como la presidencia, las sindicaturas o las regidurías.

- Además, plantea que en la decisión que impugna no se valoró su pertenencia a un grupo históricamente discriminado, cuya población tiene un alto índice de pobreza y bajo desarrollo humano, en la que predomina el analfabetismo principalmente en las mujeres, por lo cual, en su parecer, se vulneró el marco constitucional y convencional, sin observar la interpretación más favorable para la persona y el derecho a la igualdad.

4.5. Cuestión a resolver

(39) Atendiendo a la *litis*, compete a esta Sala Superior examinar la decisión de la Sala Responsable, teniendo en cuenta que el recurso de reconsideración es un medio de defensa extraordinario, de ahí que, en el caso, se analizará exclusivamente lo relacionado con la constitucionalidad de las porciones normativas cuestionadas.

(40) En consecuencia, es necesario determinar si fue correcto o no que la Sala CDMX desestimara el planteamiento de inconstitucionalidad hecho valer por la entonces promovente, respecto de las disposiciones que prevén la naturaleza honorífica de las comisarías municipales y, en su caso, verificar si se actualiza o no la distinción injustificada en el tratamiento de ese tipo de cargos, cuando ejercen una forma de representación, ante el ayuntamiento, de las comunidades indígenas o afromexicanas que las eligieron, respecto de aquellos cargos que también conforman ese órgano municipal, electos por voto de la ciudadanía y que sí son económicamente retribuidos en el ejercicio de sus funciones.

4.6. Decisión

(41) Procede **revocar** la sentencia impugnada, al **asistirle la razón** a la recurrente cuando sostiene que la Sala responsable realizó un estudio inexacto de las porciones normativas cuya inaplicación solicitó. Contrario a lo decidido por la



responsable, éstas **no guardan regularidad constitucional**, ya que la equiparación del carácter honorífico como sinónimo de gratuidad, tratándose del cargo de comisarias municipales que se ejerce, con carácter representativo de la comunidad indígena o afromexicana que las elige conforme a su sistema normativo interno, actualiza una distinción carente de justificación objetiva, resulta desproporcional y contraria al principio de igualdad sustantiva, en relación con los demás cargos que integran el ayuntamiento, electos por voto de la ciudadanía y que sí reciben una retribución económica por el desempeño de su funciones.

- (42) En efecto, conforme el actual parámetro constitucional, en el que se reconoce el deber del Estado mexicano de garantizar la vigencia y efectividad de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, no resulta jurídicamente admisible soslayar que, para hacer efectiva su representación política, en términos del artículo 2º de la Constitución Federal, es 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.
- (43) Lo anterior es acorde con el criterio sostenido por el Máximo Tribunal Constitucional del país, en el que, de manera progresiva, se ha reconocido el deber del Estado de proveer recursos materiales a las personas que ejercen ese tipo de representación, así como su derecho de recibir una remuneración acorde con la suficiencia presupuestal del ayuntamiento del que formen parte y proporcional a las actividades esenciales e indispensables que realizan.
- (44) Así, a juicio de este órgano colegiado, dada la relevancia constitucional de la representación indígena y afromexicana ante los órganos del Estado, como base del reconocimiento de la pluralidad política y la diversidad cultural de nuestro país, se estima que dicha representación no puede considerarse plena si no se ejerce en condiciones que permitan contar con medios económicos o materiales suficientes que hagan posible destinar tiempo para transmitir y hacer del conocimiento al cabildo la cosmovisión, tradiciones, costumbres

ancestrales, usos y demás elementos culturales esenciales, a fin de que las decisiones públicas que se adopten respondan efectivamente a las necesidades y derechos de estos grupos poblacionales históricamente invisibilizados, lo cual no solo ayuda a fortalecer el ejercicio de ese derecho, también dignifica la labor encomendada.

- (45) En consecuencia, **procede inaplicar, al caso concreto, los artículos 34 y 197 de la Ley Municipal, y el diverso 4° de la Ley de Elección de Comisarías**, en lo atinente a la naturaleza honorífica de las comisarías municipales, al advertirse que la recurrente ejerció dicho cargo en representación de la comunidad afromexicana que la eligió para ese efecto, con el fin de reconocer su derecho a recibir **la remuneración proporcional** que le correspondía, acorde al desempeño de sus atribuciones, por el periodo de un año en el que ejerció el cargo [**como medida de reparación**].

4.7. Justificación de la decisión

4.7.1. Marco constitucional y convencional aplicable

- (46) El artículo 2, párrafo primero, de la Constitución Federal reconoce que México es una Nación pluricultural y multiétnica, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son considerados como aquellas colectividades con una 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.
- (47) 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.
- (48) 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.



- (49) Por su parte, el apartado A, fracciones III y X, 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 y, en consecuencia, la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena o afroamericana, representantes ante los ayuntamientos.
- (50) De acuerdo con el marco normativo internacional, se reconoce a las personas pertenecientes a los pueblos indígenas y comunidades afroamericanas 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.
- (51) 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** autónomas.¹⁹
- (52) 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 afroamericanas 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

¹⁹ 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.

de proporcionar en los casos apropiados los recursos necesarios para dichos fines.²⁰

- (53) La libre determinación tiene una relación estrecha con la autonomía, el autogobierno y los sistemas normativos de pueblos y comunidades afrodescendientes y afroamericanas. De acuerdo con el Protocolo de la SCJN para Juzgar con Perspectiva Intercultural: Personas, Pueblos y comunidades Afrodescendientes²¹, la finalidad el derecho a la autonomía es que dichas comunidades puedan tomar decisiones por sí mismas permitiendo prácticas propias en relación con su territorio, recursos naturales, organización sociopolítica, económica, justicia, educación, lengua, salud y cultura.²²
- (54) El derecho a la autonomía deriva en potestades amplias respecto de la vida interna de los pueblos y comunidades respecto a su forma de relacionarse con el Estado; una de ellas es el poder elegir a sus autoridades para el ejercicio de formas propias de gobierno a fin de contar con representaciones en los ayuntamientos.

²⁰ **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 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.

[...]

²¹ En adelante Protocolo.

²² Véase el Amparo Directo 46/2018. P. 24.



- (55) El Protocolo establece al mismo tiempo que, dentro de un proceso, las medidas de reparación que se ordenen tienen que incorporar una perspectiva intercultural atendiendo a las particularidades propias de las personas, pueblos y comunidades afroamericanas. Estas pueden ser mecanismos especiales que garanticen su acceso a la justicia, medidas de satisfacción, **restitución de derechos, garantías de no repetición e indemnización**, particularmente en casos de discriminación.²³

4.7.2. Principio de igualdad y no discriminación

- (56) La Primera Sala de la SCJN ha sostenido que la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona; sin embargo, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana, por lo que sólo es discriminatoria una distinción cuando "carece de una justificación objetiva y razonable".²⁴
- (57) Por su parte, en el Caso Castañeda Gutman vs. México, se razonó que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana; y, asimismo, se precisó la diferencia entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos.²⁵
- (58) Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la Opinión Consultiva OC-18/03 [17 de septiembre de 2003], así como la Corte Europea

²³ Véase CIDH, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 109, 16 de marzo de 2021. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes. ESTÁNDARES INTERAMERICANOS PARA LA PREVENCIÓN, COMBATE Y ERRADICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ESTRUCTURAL, p. 104; <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/desca-afro-es.pdf>

²⁴ Jurisprudencia 1a./J. 49/2016 (10a.) de rubro **IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, p. 370.

²⁵ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008, párr. 211.

de Derechos Humanos definieron que es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”.²⁶

- (59) De ahí que, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse, por sí misma, ofensiva de la dignidad humana.
- (60) La relevancia del principio de igualdad y no discriminación en cuanto a la atención de desigualdades y diferencias de las personas, pueblos y comunidades afroamericanas radica en que su observancia transversal permite detectar en qué momento el trato por parte de autoridades u otras personas se traduce en una violación del artículo 1° constitucional y los tratados internacionales de derechos humanos correspondientes.²⁷
- (61) Bajo esa línea, el derecho humano de igualdad y no discriminación tendrá que verse reflejado realmente en las condiciones y casos apropiados de las personas que representan a sectores de población históricamente en desventaja, como lo son las personas representantes en los ayuntamientos de las comunidades afroamericanas, por lo que, en caso de darse un trato desigual sin causa justificada objetiva o razonable, cualquier autoridad en el ámbito de sus competencias debe tomar decisiones que favorezcan a quien se vea desprotegida indebidamente.
- (62) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el continente americano, las personas afrodescendientes padecen de discriminación estructural en todos los aspectos y niveles, que las priva del goce y ejercicio de sus derechos humanos. Esto se refleja, entre otras manifestaciones, en la falta desproporcionada de acceso a derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; lo cual, a su vez, profundiza

²⁶ “89. Ahora bien, al examinar las implicaciones del trato diferenciado que algunas normas pueden dar a sus destinatarios, es importante hacer referencia a lo señalado por este Tribunal en el sentido de que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana” [...]. En este mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos”, advirtió que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable” [...]. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf

²⁷ Véase el párrafo 3, de la página 101 del Protocolo.



las brechas de desigualdad social y muestra la correlación entre pobreza económica y origen étnico-racial.²⁸

4.7.3. La naturaleza honorífica del cargo de comisaría municipal que ejerció la recurrente en representación de una comunidad indígena afroamericana es inconstitucional

- (63) **Asiste razón a la recurrente** en cuanto a que la Sala responsable realizó un inexacto estudio del planteamiento de inconstitucionalidad, en el que, esencialmente, hizo valer que las porciones normativas que establecen el carácter honorífico restringían su derecho a percibir la remuneración atinente por el ejercicio de su cargo como comisaria municipal, integrante del ayuntamiento de Acapulco de Juárez, en representación de la comunidad afroamericana que la eligió.
- (64) Como se mencionó, en la sentencia impugnada, la Sala CDMX sostuvo que las comisarías municipales son cargos auxiliares del ayuntamiento y no están comprendidos en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Federal si no en la fracción VI, aunado a que si bien se eligen mediante el voto de la ciudadanía de una localidad y son representantes de la comunidad frente al ayuntamiento, dichos cargos no están contemplados en el artículo 115 constitucional, de modo que su carácter honorífico no es discriminatorio.
- (65) Adicionalmente, expuso que ello no vulneraba los derechos de la ahora recurrente como mujer afroamericana porque su auto adscripción no implicaba acoger de manera favorable sus pretensiones.
- (66) A diferencia de lo sostenido por la Sala Responsable, este órgano jurisdiccional considera que el carácter honorífico, como sinónimo de ejercicio gratuito de la comisaría municipal establecido en la normativa local constituye una **restricción sustantiva** al ejercicio pleno de la representación afroamericana en el Ayuntamiento **incompatible con el principio de igualdad**,

²⁸ Véase CIDH, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 109, 16 de marzo de 2021. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas afrodescendientes. ESTÁNDARES INTERAMERICANOS PARA LA PREVENCIÓN, COMBATE Y ERRADICACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL ESTRUCTURAL, p. 2; <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/desca-afro-es.pdf>

el derecho a la participación efectiva y el mandato de no discriminación previsto en los artículos 1 y 2 de la Constitución Federal, 2, 4 y 6 del referido Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como XXI, numeral 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

(67) El contenido de los preceptos que definen el carácter honorífico del cargo de comisaría municipal es el siguiente.

LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO.

[...]

**TITULO SEGUNDO
DEL GOBIERNO MUNICIPAL
CAPITULO 1
DEL AYUNTAMIENTO**

[...]

ARTICULO 34.- Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, a cargo de un Comisario electo en votación popular directa por medio de mecanismos vecinales a través del sufragio de vecinos mayores de 18 años y que tendrán el **carácter honorífico**.

[...]

**CAPITULO II
DE LAS COMISARIAS Y DELEGACIONES MUNICIPALES**

ARTICULO 197.- Las comisarías municipales son órganos de desconcentración administrativa de los Ayuntamientos y de la administración municipal y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de **carácter honorífico**.

[...]

**LEY NÚMERO 652, PARA LA ELECCIÓN DE COMISARIAS MUNICIPALES DEL
ESTADO DE GUERRERO**

**TÍTULO PRIMERO
CAPÍTULO UNO
DISPOSICIONES GENERALES**

[...]

Artículo 4. Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de **carácter honorífico**.

[...]

Énfasis añadido



- (68) En relación con esos preceptos, de acuerdo con lo previsto en los artículos 26, 46, 196 de la Ley Municipal, se advierte que los municipios en estado de Guerrero son gobernados y administrados por sus respectivos ayuntamientos electos popularmente e integrados paritariamente por la presidencia municipal, una o dos sindicaturas procuradoras y regidurías de representación proporcional; asimismo, para el mejor funcionamiento del ayuntamiento y su eficaz desconcentración territorial se cuenta, entre otros, con el órgano de las comisarías municipales.
- (69) Por su parte, los diversos preceptos 16, 35, 198 y 199 de la Ley Municipal establecen que los municipios de Guerrero se dividen en comisarías municipales que contarán con un mínimo de mil habitantes y, como órganos de desconcentración territorial de la administración pública, sus procesos electivos vecinales por planilla tendrán lugar cada tres años en la última semana de junio que deban renovarse y atenderán al principio de paridad de género.
- (70) La administración de las **comisarías electas por el sistema tradicional** está a cargo de una comisaría propietaria, suplente y dos vocales. El primer año, actúa la planilla completa; el segundo año [cesa en funciones la propietaria] asume funciones de propietaria la primera comisaría vocal, mientras que la suplente funge como segunda comisaría vocal y ésta última pasa a primera vocal; para el tercer año de gestión, la segunda comisaría vocal actúa como comisaría propietaria y la comisaría suplente como primera comisaría vocal.
- (71) En el propio artículo 199, párrafo tercero, de la Ley Municipal, así como en el precepto 9 de la Ley de Elección de Comisarías se prevé que, en las **poblaciones indígenas**, se elegirán a **una persona comisaria municipal propietaria y una suplente mediante sus usos y costumbres**, quienes tomarán protesta ante la autoridad municipal.
- (72) De acuerdo con la normativa constitucional y convencional aplicable, esta Sala Superior considera que la elección de la persona comisaría municipal en la comunidad afroamericana a la que pertenece la recurrente, abarca este último

supuesto contemplado para las poblaciones indígenas que definen a sus representantes en asamblea comunitaria.

- (73) Ello así, ante el deber de análisis con perspectiva intercultural, interseccional y con enfoque de derechos humanos, que debe adoptar este órgano jurisdiccional, en tanto que, si bien, las porciones normativas cuestionadas no regulan propiamente cuestiones vinculadas con autoridades o representaciones exclusivamente indígenas o afromexicanas, lo cierto es que esos grupos poblacionales se encuentran implicados a partir de lo dispuesto en el citado artículo 2º, Apartado A, fracción X, constitucional²⁹, como se evidenciará enseguida.
- (74) En la asamblea de quince de julio de dos mil veinticuatro, la **comunidad afromexicana** La Zanja [La Poza] eligió a la recurrente como **comisaria municipal por el periodo de un año**. Al efecto, la Secretaría General de Asuntos Políticos, Sociales y Religiosos de la Dirección de Gobernación del referido ayuntamiento expidió la acreditación respectiva³⁰.
- (75) Bajo esa premisa, conforme al sistema normativo interno de la comunidad de La Zanja, la persona que se desempeña como comisaría municipal, ejerce, a su vez, la representación de esa población ante el ayuntamiento de Acapulco de Juárez, de modo que su designación deriva del derecho a su autonomía y libre determinación para decidir sus asuntos internos y la manera de relacionarse con las autoridades al exterior.
- (76) Esta Sala Superior considera que, de conformidad con el marco constitucional y convencional aplicable, a las personas integrantes de comunidades afromexicanas electas conforme a su sistema normativo interno y que ejercen funciones de representación de su comunidad en el ayuntamiento, debe garantizárseles **el goce y ejercicio de sus derechos sin discriminación, lo**

²⁹ Que dispone el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, como sujetos de derecho público, a *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.*

³⁰ Véase la foja 32 del expediente SCM-JDC-336/2025 del cuaderno Accesorio Único.



que implica disponer de los medios necesarios para financiar sus funciones representativas.

- (77) Lo anterior, es acorde a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 129/2024, en la que se definió que la representación política de pueblos indígenas y **comunidades afroamericanas** no puede considerarse plena, si no se puede ejercer con las posibilidades económicas o materiales que implican que la persona representante destine tiempo a para tratar asuntos que conciernen a los miembros de su comunidad.³¹
- (78) Para sustentar dicha postura, expuso que el marco convencional es claro en señalar que en los casos apropiados se deben proporcionar recursos necesarios para el pleno desarrollo e iniciativas, garantizar el goce de sus derechos sin discriminación, fortalecer su participación y representación política, así como a disponer de medios para financiar sus funciones de representación.
- (79) Destacó que resulta constitucionalmente necesario que, para la correcta representación prevista en la multicitada fracción X del apartado A, perteneciente al artículo 2º constitucional, se prevean recursos para el adecuado ejercicio de la representación indígena en los ayuntamientos. Por lo que, si bien *honorífico* no es sinónimo de *gratuito*, lo cierto es que su uso genera confusión sobre su significado, y en todo caso, un efecto de discriminación indirecta, ya que cuando esa condición se impone exclusivamente a las representaciones de los pueblos y comunidades, y no a

³¹ Medularmente y en lo que interesa, se determinó la invalidez del artículo 43 Bis, párrafo último, de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit, en su porción normativa “serán de carácter honorífico”, mayoría de ocho votos, en la sesión de 25 de noviembre de 2025. Lo anterior, ya que al establecerse que la participación de representantes de pueblos y comunidades indígenas en ayuntamientos será de carácter honorífico, ello significa que no recibirán remuneración, lo cual genera una discriminación en su perjuicio. Véase el listado de asuntos de los que se da se cuenta al pleno para la sesión pública ordinaria respectiva, consultable en el enlace <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento/2025-11-24/25%20de%20noviembre%20de%202025%203.pdf>; así como el acta estenográfica en <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2025-11-25/25%20de%20noviembre%20de%202025%20-%20Versi%C3%B3n%20definitiva.pdf>

los demás integrantes del Ayuntamiento, evidencia una diferencia de trato que resulta **inconstitucional**.

- (80) Ello así, toda vez que se priva a esas representaciones de los medios necesarios para el desempeño de su función, con lo cual se incumple el deber de adoptar medidas especiales que permitan el ejercicio efectivo y no solamente formal del derecho a la participación política de los pueblos y comunidades, con la finalidad de que puedan ejercer sus funciones autónomas y participar plenamente en la vida política.
- (81) De manera que el carácter honorífico de un cargo de representación impone una obligación de participación sin proveer medios materiales, lo que equivale a una participación simbólica o decorativa, incompatible con el concepto de participación efectiva.
- (82) El máximo tribunal del país también consideró que la expresión *carácter honorífico*, en el contexto de la representación indígena ante los ayuntamientos, no puede subsistir con el sentido que pretende excluir cualquier tipo de remuneración o apoyo material. Por tanto, se determinó que los ayuntamientos deben garantizar los medios necesarios para que los representantes de comunidades puedan ejercer sus funciones con **dignidad y eficacia**.
- (83) Este órgano de decisión colegiada comparte, en esencia, las consideraciones torales que sustentan la determinación antes descrita.
- (84) Limitar las condiciones materiales o económicas de un cargo de representación de una comunidad afromexicana o indígena **constituye un trato discriminatorio y desigual**, ya que, para el adecuado desempeño de sus funciones o atribuciones, se deben **proporcionar los recursos necesarios a fin de fortalecer sus actividades de representación y participación política en beneficio de las y los integrantes de su comunidad**.
- (85) Tratándose de la comisaría municipal, el artículo 201 de la Ley Municipal establece que tienen como atribuciones las siguientes.



- a. Aplicar los bandos, reglamentos y ordenanzas municipales bajo el control del presidente municipal;
- b. Cuidar el orden público imponiendo las sanciones administrativas y tomando las medidas de seguridad que las leyes, y el bando de policía y buen gobierno previenen;
- c. Actuar como auxiliar del ministerio público del fuero común y de los síndicos procuradores cuando sea requerido;
- d. Formular y remitir anualmente al ayuntamiento el padrón de habitantes de la comisaría;
- e. Ejercer vigilancia en materia de salud pública, sobre todo entratándose de enfermedades infectocontagiosas y epidémicas;
- f. Dar cuenta al ayuntamiento del estado de los caminos y de la infraestructura de riego, así como de lo relativo al agua potable y drenaje;
- g. Coordinar los trabajos de consulta popular y de participación de la comunidad en la ejecución de obras y prestación de servicios de beneficio colectivo;
- h. Conducir las labores de protección civil en casos de desastre;
- i. Actuar como auxiliar de las autoridades agrarias cuando sea requerido;
- j. Coadyuvar con las autoridades educativas y sanitarias en el acopio de información estadística, así como en el desarrollo de programas sobre educación y salud que se efectúen en su jurisdicción;
- k. Promover la participación de la comunidad en los asuntos a que se refiere la Ley que Establece las Bases para el Fomento de la Participación de la Comunidad y en particular para la construcción, reparación y mantenimiento de establecimientos escolares y sanitarios;
- l. Expedir gratuitamente los certificados requeridos por el oficial del Registro Civil para acreditar las insolvencias en los casos de inhumación;
- m. Aprehender a los delincuentes en caso de flagrante delito y remitirlos a las autoridades competentes;
- n. Presentar a los habitantes de la comisaría un informe anual de actividades y estado de cuentas de los recursos que hubieren tenido a su cargo y sobre las obras que se le hubieren encomendado.

(86) De lo anterior, se desprende que las atribuciones del cargo de comisaría municipal comprenden distintas materias [salud, seguridad, financieras, administrativas, de educación, entre otras] que, si bien en algunos casos son en auxilio de las autoridades que integran al ayuntamiento, existen otras de

relevancia que puede realizar directamente, como la aplicación de sanciones o detener a personas y remitirlos a las autoridades competentes.

- (87) Esta Sala Superior advierte que las actividades conferidas a **la comisaría municipal afromexicana** son **atribuciones permanentes** en el ejercicio de su cargo, de modo que resulta inexacto lo sostenido por la responsable, en cuanto a que el carácter eventual [por un año] de su nombramiento y auxiliar sea suficiente para justificar la ausencia de pago o de remuneraciones por el desempeño de sus funciones.
- (88) Bajo esa lógica, tenemos que la litis en el presente asunto nos lleva, únicamente a definir si es constitucional o no que se les otorgue el carácter honorífico a ese cargo, tomando en consideración su origen y legitimación al emanar su propuesta de una comunidad afromexicana asentada en el ayuntamiento, de manera que no puede verse como sólo como un ente auxiliar de esa autoridad municipal, sino como un cargo genuino y auténtico de representación, con independencia de que en la estructura organizativa municipal reciba otra denominación.
- (89) Estimar lo contrario, restaría eficacia jurídica y desvirtuaría la esencia y finalidad del texto constitucional que reconoce la presencia de la representación indígena y afromexicana en los ayuntamientos, a fin de que las comunidades tengan participación en las sesiones del Cabildo, y en el desarrollo social de su municipio.
- (90) Bajo esa premisa, es de observar que, en el informe de la Relatora Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas sobre su visita a México, se recomendó prestar especial atención a casos que presentan la posible incompatibilidad de normas nacionales con los estándares internacionales sobre derechos de los pueblos indígenas, concretamente, en cuanto a que deben promoverse y fortalecerse los sistemas jurídicos, con la provisión de los medios para financiar dichas funciones autónomas de las comunidades.³²

³² https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/2018-mexico-a-hrc-39-17-add2-sp.pdf



Marco jurídico, político e institucional

V. Conclusiones y recomendaciones

[...]

97. Las instituciones de gobierno deben contar con la capacidad y los recursos necesarios para responder a las necesidades de los pueblos indígenas en materia de derechos humanos y acceso a la justicia, [...] Los programas y las políticas de estas instituciones deben sustituir un enfoque asistencialista por un enfoque de derechos humanos que promueva el empoderamiento y libre determinación de los pueblos indígenas, y que respete sus propias propuestas y prioridades, asegurando la plena participación de los pueblos indígenas en la elaboración y desarrollo de dichos programas.

[...]

Libre determinación y participación política

110. Se deben promover y fortalecer los sistemas de autonomía y autogobierno indígena, incluyendo sus sistemas jurídicos, incluido con la provisión de los medios para financiar dichas funciones autónomas, conforme al artículo 4 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

[...]

- (91) En ese estado de cosas, esta Sala Superior considera que, para garantizar el adecuado desempeño del cargo de comisaría municipal afromexicana de la recurrente, que ejerció, a su vez, funciones de representación de la comunidad ante el ayuntamiento, se debe reconocer la existencia del **derecho humano a recibir una remuneración, así como los recursos materiales y humanos** relacionados con sus atribuciones.
- (92) En esa línea, cuando se impone al cargo de representación de comunidad indígena o afromexicana como el que ejerció la recurrente, el carácter de honorífico frente al resto de las y los integrantes del ayuntamiento, se permite **un trato discriminatorio, sin justificación objetiva ni razonable** que reproduce una forma estructural de desigualdad [ausencia de condiciones materiales financieras y materiales], situación que resulta suficiente para concluir que la **normativa local cuestionada es inconstitucional**.
- (93) Esa diferencia de trato entre quienes integran el cabildo y la persona que ejercen una función de representación de comunidad afromexicana, electa vía su sistema normativo interno, no tiene un fin constitucionalmente válido y tampoco resulta proporcional al objetivo de garantizar la participación y representación afromexicana; genera un desincentivo al imponer una carga económica y logística desproporcionada sobre la autoridad de la comunidad que se pretende incluir.

- (94) De esa manera, se considera que quien ejerza una función representativa directa o indirecta de los pueblos y comunidades indígenas o afromexicanas que se elija mediante voto de la ciudadanía o comunidad tiene derecho a recibir una remuneración cuando tenga que cumplir encargos o funciones públicas, en la medida en que se trata, tanto de un derecho individual, derivado del artículo 127 constitucional, como colectivo, a partir de lo dispuesto en el artículo 2° del máximo ordenamiento.
- (95) No pasa inadvertido que si bien, el cargo de comisaría municipal, no constituye una figura comunitaria propiamente y, por ende, no agota el derecho a representación política de las comunidades originarias o afromexicanas en el ayuntamiento, en los términos de la fracción X, apartado A, del artículo 2° Constitucional, sin embargo, al menos, en el caso concreto, sí implica una dimensión representativa, la cual no se agota en el ámbito estrictamente funcional y formal, hay elementos simbólicos que exigen, en el ámbito de cada regulación, que toda representación sea sustancial y, en consecuencia, que tenga los recursos y condiciones necesarias y suficientes para su adecuado ejercicio.
- (96) En consecuencia, las normas impugnadas inciden en los derechos de las comunidades y de las personas que las integran, en tanto que la Constitución Federal establece el derecho de todo funcionario público electo por votación a recibir una remuneración, derivado de lo establecido en los artículos 1°, 2°, 5°, 123 y 127, de la Carta Magna, de los cuales se desprenden el principio de igualdad jurídica, el derecho de las comunidades y pueblos indígenas a nombrar representaciones en los municipios, la libertad de trabajo, el derecho al salario igual, y el derecho de las personas servidoras públicas gozar de una retribución.
- (97) En el entendido de que tales derechos se proyectan en clave de interseccionalidad a quienes son electos por sistemas normativos comunitarios, con lo cual se fortalece su representación funcional, simbólica y sustancial.



- (98) De esta manera, como se precisó líneas arriba, **asiste razón** a la recurrente al plantear que el test o examen de proporcionalidad validado por la Sala CDMX es contrario a Derecho; a saber, los cargos relacionados con funciones censales y electorales que prevé el artículo 5 de la Constitución Federal no pueden equipararse con el de una comisaría municipal para respaldar el mismo carácter gratuito, ésta última ejerce un mandato de representación por voluntad de la comunidad indígena o afromexicana que la eligió.
- (99) En este caso, tampoco se considera que resultaba aplicable lo resuelto por la SCJN en la acción de inconstitucionalidad 108/2020 y el precedente de esta Sala Superior [SUP-CDC-2/2013], para validar la constitucionalidad de los preceptos cuestionados en la cadena impugnativa.
- (100) En el primer asunto se analizó la regularidad constitucional de diversos requisitos para el ejercicio de cargos auxiliares municipales en el estado de Yucatán; mientras que, en el segundo, se perfiló el criterio jurisprudencial relacionado con el plazo para presentar medios de impugnación contra actos emitidos en los procedimientos para elegir autoridades municipales a través del voto popular, de ahí que ninguno de esos pronunciamientos se relaciona con el carácter honorífico de un cargo de representación afromexicana, como en el caso.
- (101) En adición a lo expuesto, no escapa a esta Sala Superior el pronunciamiento de la Sala responsable relativo a, en todo caso, le correspondía a la asamblea comunitaria afromexicana decidir la modificación del desempeño gratuito del cargo de comisaría municipal; no obstante, se estima que el reconocimiento del derecho a una remuneración por el desempeño de ese cargo, con las características que se han descrito en este fallo, tiene como objetivo primordial **dignificar y dar eficacia a la actividad representativa que ejercen de frente al derecho de participación política de la propia comunidad**, garantizando que cuenten condiciones reales y materiales para el desempeño de sus atribuciones.
- (102) La dignificación y eficacia de la representación de los pueblos y comunidades de frente a la estructura orgánica funcional del ayuntamiento

fortalece el derecho a la autodeterminación y autonomía sobre los aspectos que trascienden a la comunidad afromexicana.

(103) A partir de los argumentos expuestos en esta decisión, esta Sala Superior considera **procedente inaplicar al caso concreto** las porciones normativas relativas al carácter honorífico de comisaría municipal contenidas en los artículos 34 y 197 de la Ley Municipal, así como 4° de la Ley de Elección de Comisarías, lo cual lleva a ordenar, al ayuntamiento de Acapulco de Juárez, ante el reconocimiento del derecho, como medida de reparación, el pago retroactivo en favor de la recurrente de una **remuneración proporcional a las atribuciones por el desempeño del cargo de comisaria municipal afromexicana** que ejerció por un año.

(104) Al respecto, obra en autos constancia de que el referido ayuntamiento destinó recursos financieros para el apoyo de las comisarías municipales, por así haberse contemplado en el presupuesto de egresos de 2025, concretamente, la cantidad de \$6,240,000.00 [seis millones doscientos cuarenta mil pesos 00/100 M.N.], bajo el concepto de *apoyo social a comisarios y delegados municipales*.³³

(105) Esta Sala Superior estima que lo anterior es relevante para ordenar la medida de reparación consistente en el pago retroactivo derivado del reconocimiento de la existencia del derecho a recibir una remuneración proporcional por el desempeño del cargo de comisaria municipal afromexicana ejercido, ya que no existe constancia ni reconocimiento de alguna autoridad en el sentido de que se hubiera proporcionado algún apoyo económico a la recurrente para el ejercicio de sus atribuciones.

(106) Por el contrario, en autos está acreditada la negativa de distintas autoridades a reconocer en favor de la recurrente, el derecho a recibir una remuneración. En tal sentido, a fin de materializar los efectos de esta decisión se mandata lo siguiente:

³³ Ver las fojas 29 y 30 de la sentencia dictada por el Tribunal local en el expediente TEE-JEC-018/2025.



5. EFECTOS

(107) Esta Sala Superior ordena al ayuntamiento de Acapulco de Juárez, en el estado de Guerrero a proceder de la siguiente forma.

- A. Pagar la remuneración retroactiva y proporcional que corresponda a la recurrente, por el desempeño del cargo de comisaría municipal por el periodo para el cual fue electa en la asamblea de la comunidad afromexicana de La Zanja [La Poza].
- B. La remuneración atinente deberá ser proporcional a las del resto de las y los integrantes del ayuntamiento de Acapulco [hecha excepción de la presidencia municipal, sindicaturas y regidurías] debiéndose garantizar que la retribución respectiva sea acorde con las atribuciones encomendadas a la comisaría municipal, previstas en el artículo 201 de la Ley Municipal, que haya realizado la recurrente.

6. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **inaplican**, al caso concreto, las porciones normativas de los artículos 34 y 197 de la Ley Municipal, así como 4° de la Ley de Elección de Comisarías, que definen el carácter honorífico de las comisarías municipales indígenas.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia de la Sala Regional CDMX dictada en el expediente **SCM-JDC-336/2025**, así como la resolución del Tribunal local emitida en el diverso **TEE-JEC-018/2025**, conforme al apartado de **efectos** y a lo razonado en la presente ejecutoria.

TERCERO. **Infórmese** a la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la inaplicación, al caso concreto, de la referida normatividad.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación atinente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, con el voto concurrente que formula el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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.



VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-588/2025³⁴

Emito el presente voto concurrente para expresar las razones por las cuales, si bien coincido con el sentido y efectos de la sentencia aprobada, consistente en revocar la resolución controvertida y pagar la remuneración retroactiva y proporcional que corresponda a la recurrente, por el desempeño del cargo de comisaría municipal por el periodo para el cual fue electa en la asamblea de la comunidad afromexicana de La Zanja (La Poza), Acapulco, Guerrero, me aparto de las consideraciones en las cuales se funda esta determinación, ya que no concuerdo con el planteamiento del problema jurídico, la aproximación de la sentencia ni el parámetro de control empleado.

Lo anterior es así, porque considero que el caso se debe resolver bajo un parámetro de constitucionalidad distinto: en primer lugar, el artículo 127 de la Constitución Federal y, en segundo lugar, siguiendo la doctrina del precedente, los criterios emitidos por esta Sala Superior en el recurso SUP-REC-1485/2017 y lo discutido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 129/2024, en lo concerniente a que los cargos con el carácter de servidores públicos, derivado de las responsabilidades y funciones deben recibir una remuneración.

Para desarrollar las razones de mi voto, lo estructuro en tres apartados: **I)** el contexto del caso; **II)** las consideraciones en las que se basa la sentencia aprobada; y **III)** las razones de mi disenso.

I. Contexto del caso

La recurrente fue elegida comisaria municipal por la asamblea comunitaria de la comunidad La Zanja (La Poza), en Acapulco, Guerrero.

³⁴ 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 el presente voto Alberto Deaquino Reyes y Yutzumi Ponce Morales.

Poco antes de terminar el encargo, la recurrente impugnó ante el Tribunal Electoral local la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Orgánica municipal y de la Ley número 652 para la Elección de Comisarías Municipales, así como la falta de pago por el ejercicio de su cargo como comisaria municipal afromexicana.

En su oportunidad, el Tribunal local, en lo que interesa, declaró improcedente la solicitud de inaplicación normativa pedida e inexistente la omisión de pago de dietas o remuneraciones atribuidas al ayuntamiento de Acapulco de Juarez, Guerrero.

La Sala Regional Ciudad de México confirmó la determinación del Tribunal local al advertir que, en la Acción de Inconstitucionalidad 108/2020, resuelta por la Suprema Corte de Justicia de la Nación³⁵, y en la Contradicción de Criterios SUP-CDC-2/2013, emitida por esta Sala Superior, se validó que las autoridades auxiliares, como las comisarías municipales, sean cargos honoríficos, al ser de naturaleza distinta a los cargos constitucionalmente reconocidos como integrantes del ayuntamiento.

Asimismo, señaló que la promovente no expuso elementos mínimos de contraste con el orden constitucional, aunado a que, acoger su pretensión aplicaría modificar la naturaleza del cargo definido por el legislador local y la voluntad de la comunidad que la eligió, quien es la facultada para establecer el régimen de sus autoridades tradicionales.

Destacó que el Tribunal local tomó en cuenta la calidad de mujer afromexicana de la ahora recurrente; sin embargo, el hecho que las comisarías municipales fuesen cargos honoríficos no resultaba discriminatorio.

Refirió que, si bien el referido cargo auxiliar se elegía por voto de la ciudadanía, no estaba comprendido en los artículos 35, fracción II, y 115 de la Constitución Federal y que las comisarias municipales no tienen derecho a recibir pago por el desempeño de las funciones dada la naturaleza vecinal, auxiliar, eventual y honorífica del cargo, por tanto, no era válido contemplar la retribución

35 En lo subsecuente SCJN.



económica, ya que las comisarias no integraban el cabildo, a diferencia de otros cargos electos por voto (presidencias municipales, regidurías y sindicaturas).

Explicó que el cabildo es el órgano máximo de gobierno y deliberación del municipio, en tanto que la comisaría municipal es una instancia administrativa y operativa, sin facultades legislativas, subordinada a ese órgano colegiado municipal, enfocada al cumplimiento de reglamentos en una localidad específica, sin representación directa de la ciudadanía.

Finalmente, argumentó que, la inconforme tuvo pleno conocimiento de la naturaleza honorífica de las funciones auxiliares de la comisaría municipal para la cual fue electa, al estar establecido así en la Ley Orgánica Municipal y en la Ley de Elección de Comisarías.

Inconforme con la resolución de la Sala Regional, la recurrente interpuso el presente recurso de reconsideración, en el que alegó, en esencia: **a)** un incorrecto estudio de constitucionalidad, ya que la Constitución Federal no hace distinción alguna entre personas electas por voto popular para recibir remuneraciones por el ejercicio del cargo y, en su caso, fue electa comisaria municipal conforme a su sistema normativo por la comunidad afromexicana; **b)** no se analizó con perspectiva intercultural; **c)** los criterios de la SCJN y Sala Superior no son aplicables, porque en ellos no se sostiene que las autoridades auxiliares electas por el voto de la ciudadanía no sean de naturaleza electoral; y, **d)** un trato desigual y discriminatorio, dado que, es ilógico sostener que para el ejercicio de un cargo solo se impongan obligaciones y no derechos inherentes al mismo.

II. Criterio mayoritario

En la sentencia aprobada, se revocó la resolución impugnada al considerar que la Sala Regional generó una distinción injustificada respecto del cargo de comisaría municipal –electo por consenso comunitario de la población indígena o afromexicana, conforme a sus normas internas— respecto de aquellos cargos que integran ese órgano municipal, también electos por voto de la ciudadanía, que sí son retribuidos económicamente; aunado a que

impide que la figura de representación indígena o afromexicana cumpla con su propósito constitucional de fortalecer la participación política de esos grupos poblacionales.

Se consideró que la autoridad responsable realizó un estudio inexacto de las porciones normativas cuya inaplicación se solicitó; que estas no guardan una regularidad constitucional, ya que equipara el carácter de honorífico como sinónimo de ejercicio gratuito de la comisaría municipal y ello actualiza una restricción sustantiva al ejercicio pleno de la representación afromexicana ante el Ayuntamiento 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 Federal, 2, 4 y 6 del referido Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, así como XXI, numeral 1, de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas; puesto que, para el adecuado desempeño de sus funciones o atribuciones, se deben proporcionar los recursos necesarios a fin de fortalecer sus actividades de representación y participación política.

En el criterio aprobado por la mayoría se consideró que, cuando se impone al cargo de representación de comunidad indígena o afromexicana como el que ejerció la recurrente, el carácter de honorífico, frente al resto de las y los integrantes del ayuntamiento, se permite un trato discriminatorio, sin justificación objetiva ni razonable que reproduce una forma estructural de desigualdad [ausencia de condiciones materiales financieras y materiales], situación que resulta suficiente para concluir que la normativa local cuestionada es inconstitucional.

Asimismo, se determinó que no resultaban aplicables al caso lo resuelto por la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad 108/2020 y el precedente de esta Sala Superior SUP-CDC-2/2013, para validar la constitucionalidad de los preceptos cuestionados, ya que en el primer asunto se analizó la regularidad constitucional de diversos requisitos para el ejercicio de cargos auxiliares municipales en el estado de Yucatán; y, en el segundo, se perfiló el criterio jurisprudencial relacionado con el plazo para presentar medios de impugnación contra actos emitidos en los procedimientos para elegir



autoridades municipales a través del voto popular, sin que en ninguno de estos pronunciamientos se relacionen con el carácter de honorífico de cargos de representación indígena o afromexicana.

III. Razones de disenso

Me separo de las consideraciones señaladas en la sentencia aprobada pues, a mi consideración, el caso se debe resolver bajo un parámetro de constitucionalidad concreto.

En el caso, la actora solicita la inaplicación de la porción normativa relacionada con el “carácter honorífico” señalada en los artículos 34 y 197 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero; y, 4 de la Ley Número 652, para la Elección de Comisarías Municipales del Estado de Guerrero. Dichos numerales señalan lo siguiente:

LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO

[...]

ARTICULO 34.- Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, a cargo de un Comisario electo en votación popular directa por medio de mecanismos vecinales a través del sufragio de vecinos mayores de 18 años y que tendrán el carácter honorífico.

[...]

ARTICULO 197.- Las comisarías municipales son órganos de desconcentración administrativa de los Ayuntamientos y de la administración municipal y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de carácter honorífico.

[...]

LEY NÚMERO 652, PARA LA ELECCIÓN DE COMISARÍAS MUNICIPALES DEL ESTADO DE GUERRERO

[...]

Artículo 4. Las Comisarías son órganos de desconcentración territorial de la Administración Pública Municipal, y de participación de la comunidad, de integración vecinal y de carácter honorífico.

[...]

En ese sentido, el problema constitucional que se plantea radica en la desigualdad entre quien ejerce un servicio público dentro del Ayuntamiento en la función pública municipal, quien es considerado un funcionario público, y la persona que es electa como titular de la comisaria municipal.

Ahora bien, en el presente asunto, y contrario a lo que se analiza en la sentencia, las normas legales de las que se pide la inaplicación no regulan los usos y costumbres ni están limitadas a aplicarse solamente a aquellas comunidades en donde se eligen las comisarias por usos y costumbres, dado su carácter de identitario indígena o afromexicano, sino que se aplican, en general, para todas las comunidades de que se trate; por tanto, para analizar su regularidad constitucional no es jurídicamente relevante el carácter identitario, dicho carácter solo resulta importante para valorar y respetar el mecanismo de elección para tales autoridades (comisarias municipales). En ese sentido, la norma impugnada no requiere de un parámetro sobre el cual se pueda hacer un análisis constitucional sobre la igualdad en relación con la identidad afromexicana.

En ese sentido, considero que la situación jurídica a resolver debe limitarse a la litis constitucional que es el “carácter honorífico” o no de las comisarias municipales, cuyo parámetro constitucional lo define el artículo 127 de la Constitución Federal en el que se establece lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

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.

[...]

De dicho numeral se advierte que las personas servidoras públicas tienen el derecho de recibir una remuneración por el desempeño de su función, de manera proporcional a las actividades que realiza, responsabilidades y cargo, y esta es irrenunciable.



Este criterio se siguió en la Acción de Inconstitucionalidad 129/2024, en la que se analizó la expresión de “carácter honorífico”, bajo el parámetro del artículo constitucional 127, relacionado con la remuneración a los servidores públicos y en cuyos ejemplos se mencionó a los comisarios municipales de Oaxaca, Agentes Municipales de distintas entidades. Dicho criterio resulta relevante y aplicable, puesto que ahí se razonó que **tales cargos sí son considerados como servidores públicos** y, por ende, no se justifica un trato desigual entre el carácter honorífico y carácter remunerado.

Ahora bien, considero importante mencionar que, en dicha acción de inconstitucionalidad, sí se analiza el carácter identitario, ya que en la legislación de Nayarit –que es la que se estudia en ese caso— sí refiere expresamente a la elección de representantes de pueblos y comunidades indígenas ante el ayuntamiento, situación que no se establece en la normativa del estado que ahora se discute, pues no se habla de representantes indígenas sino a todas las funciones auxiliares como órgano desconcentrado territorial de estos comisariados en Guerrero.

En ese sentido, considero que no es pertinente la inaplicación tomando como parámetro el artículo 2º de la Constitución Federal, porque el ámbito normativo que se revisa para inaplicar, en el caso concreto, no tiene un carácter identitario, independientemente de que el contexto del asunto lo tenga, o que la actora, efectivamente se autoadscriba como afromexicana.

Este criterio también se fijó por esta Sala Superior al resolver el Recurso de Reconsideración SUP-REC-1485/2017, en el que un Agente Municipal propietario del Ayuntamiento de Río Blanco, Veracruz, reclamó la omisión del citado ayuntamiento de incluir la remuneración que le correspondía por el ejercicio de su encargo como servidor público en los presupuestos de egresos de los ejercicios fiscales de 2015 a 2018. Aquí esta Sala Superior determinó que, de acuerdo con el artículo 127 de la Constitución Federal, los Agentes y Subagentes Municipales, al ser servidores públicos, tienen inherente la prerrogativa de la remuneración y el estado debe garantizar y asegurar en el presupuesto público tal pago en función del cargo y la responsabilidad.

En ese sentido, tomando en cuenta los criterios antes referidos, coincido en que se debe revocar la resolución controvertida y pagar la remuneración correspondiente a la recurrente por el ejercicio del encargo, pero no bajo el análisis del artículo 2º Constitucional como lo refiere la sentencia aprobada por la mayoría, sino bajo el análisis del numeral 127, dado que, la forma en que se aborda la problemática podría generar una distinción que no está en la norma ni en el problema jurídico que es, si las personas de este órgano de concentración de comisarías municipal que no son indígenas no tendrían el mismo derecho a la remuneración, sólo lo tendrán aquellas comisarías electas por usos y costumbres y además en comunidades indígenas y afroamericanas exclusivamente.

Por estas razones, me aparto de las consideraciones aprobadas en el criterio mayoritario y, en consecuencia, formulo el presente **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.