



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-30/2022

ACTOR: ANDRÉS ALBERTO
MORALES GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ

COLABORÓ: MARÍA GUADALUPE
GAYTÁN GARCÍA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a dieciocho de marzo de dos mil veintidós.

V I S T O S, para resolver los autos del juicio ciudadano al rubro citado, promovido para impugnar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local **JDCL/24/2022**, que **confirmó** el contenido del oficio **SMA/CJM/0063/2022** por el que la Consejera Jurídica del **Ayuntamiento de San Mateo Atenco** de la citada entidad federativa, dio respuesta a la solicitud del actor de que se le pagaran diversas remuneraciones con motivo del desempeño del cargo como Delegado Municipal.

R E S U L T A N D O S

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

1. Elección de Delegados. En marzo de dos mil diecinueve, se llevó a cabo la elección de Delegadas y Delegados en el Municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, en el que resultó electo **Andrés Alberto**

Morales García, como Delegado propietario del Fraccionamiento Santa Elena.

2. Entrega de nombramiento y toma de protesta. El doce de abril de dos mil diecinueve, el actor recibió su nombramiento.

3. Escritos de solicitud. Los días nueve de diciembre de dos mil **veintiuno** y siete de enero de dos mil **veintidós**, el citado ciudadano mediante sendos escritos dirigidos al Presidente Municipal de San Mateo Atenco, Estado de México, **solicitó el pago de remuneraciones** por el cargo que desempeña.

4. Oficio de respuesta. Mediante oficio **SMA/CJM/0063/2022**, de veintiséis de enero de dos mil veintidós, la Consejera Jurídica del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, de la citada entidad federativa, dio respuesta a la solicitud planteada por el actor, **negando el pago** de remuneraciones solicitado.

5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local. El tres de febrero del año en curso, Andrés Alberto Morales García, en su carácter de Delegado propietario del Fraccionamiento Santa Elena, Municipio de San Mateo Atenco, Estado de México, presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de México, demanda de **juicio ciudadano local** que se tramitó en el expediente **JDCL/24/2022**, a fin de impugnar el oficio de respuesta citado.

6. Acto impugnado (sentencia dictada en el expediente JDCL/24/2022). El veintidós de febrero de dos mil veintidós, el Tribunal responsable dictó **sentencia** en el sentido de **confirmar** el oficio emitido por la Consejera Jurídica del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, Estado de México.

La sentencia fue notificada al actor, el inmediato veintitrés de febrero del año en curso.

II. Juicio ciudadano federal. Inconforme con la anterior determinación, el uno de marzo del presente año, el actor **promovió** ante el Tribunal Electoral del Estado de México juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue recibido en Sala Regional Toluca el siete de marzo posterior.

1. Turno. El ocho de marzo del año en curso, la Magistrada Presidenta de Sala Regional ordenó integrar el expediente **ST-JDC-30/2022** y turnarlo a la Ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

2. Radicación y admisión. El nueve de marzo del presente año, la Magistrada Instructora radicó el juicio en la Ponencia a su cargo y al estimar cumplidos los requisitos previstos en los artículos 9 y 19, numeral 1, incisos a) y e), de la Ley procesal electoral, admitió la demanda del juicio al rubro citado.

3. Cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora al estimar que se encuentra debidamente sustanciado el expediente, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, mediante el cual se controvierte una sentencia dictada por un Tribunal Electoral local que corresponde a una de las entidades federativas (Estado de México) perteneciente a la Quinta Circunscripción Plurinominal donde ejerce su jurisdicción.

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

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo General **8/2020**, por el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación en la actual pandemia, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio de manera no presencial.

TERCERO. Designación del Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado. Teniendo como criterio orientador lo establecido en la Jurisprudencia 2ª./J:104/2010, de rubro: *“SENTENCIA DE AMPARO INDIRECTO. EL CAMBIO DE TITULAR DEL ÓRGANO QUE LA DICTARÁ DEBE NOTIFICARSE A LAS PARTES, PUES DE LO CONTRARIO SE ACTUALIZA UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE AMERITA REPONER EL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE QUE SE HAGA VALER EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO DE REVISIÓN EL ARGUMENTO REFERENTE AL IMPEDIMENTO DEL JUEZ A QUO PARA CONOCER DEL ASUNTO”*, se hace del conocimiento de las partes la designación del Secretario de Estudio y Cuenta de esta Sala Regional, **Fabián Trinidad Jiménez**, en funciones de Magistrado del Pleno de esta autoridad federal.

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

a) Forma. En la demanda consta el nombre del actor; el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados; asimismo, se hace constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la sentencia impugnada se notificó al actor el veintitrés de febrero de dos mil veintidós y se presentó la demanda el inmediato uno de marzo, por lo que resulta evidente su oportunidad, dado que los días veintiséis y veintisiete son inhábiles, por corresponder a sábado y domingo, respectivamente, y el presente asunto no se encuentra relacionado con proceso electoral alguno.

c) Legitimación. El juicio fue promovido por parte legítima, ya que el actor es un ciudadano que ocurre en defensa de un derecho político-electoral que considera violado, dando con ello, cumplimiento a los artículos 12, párrafo 1, inciso a), 13, párrafo 1, inciso b) y 79, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Se cumple, toda vez que el actor promovió el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local del que derivó la resolución impugnada, por ello tiene interés jurídico para controvertirla en los aspectos que considera le fue desfavorable.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales exigencias, toda vez que para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México no está previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de esa entidad federativa, ni existe disposición o principio jurídico donde se desprenda la atribución de alguna autoridad para

revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente, el acto impugnado, es decir, no existe un medio de impugnación previo y distinto, a través del cual se pueda controvertir la decisión emitida por el Tribunal Electoral responsable.

Al encontrarse colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación, se analizará la controversia planteada por el actor, previo a las consideraciones esenciales de la sentencia combatida.

QUINTO. Consideraciones esenciales de la sentencia impugnada. El Tribunal Electoral del Estado de México después de pronunciarse sobre la competencia para conocer y resolver del juicio ciudadano local y desestimar las causales de improcedencia planteadas, señaló que debía realizarse el estudio de fondo analizando tres rubros: **a)** el examen de las figuras de servidores públicos y Delegados municipales para determinar si son considerados con tal carácter; **b)** el derecho del actor a recibir una remuneración, por ejercer el cargo de Delegado; y, **c)** si el artículo 70 del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, violenta el principio pro persona.

1. Análisis de las figuras de servidores públicos y Delegados Municipales

Después de referir el marco jurídico aplicable respecto del término de servidor público, precisó que debía entenderse por éstos los siguientes:

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

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

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

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

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

Con base en lo anterior, el servidor público debe tener un marco de atribuciones, facultades, obligaciones y restricciones expresamente establecidas para el desempeño de la función que le haya sido

encomendada. Asimismo, pertenecer al servicio público genera el derecho de percibir una remuneración por el desempeño de las funciones que expresamente le hayan sido encomendadas.

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

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

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

Las atribuciones, facultades, obligaciones y restricciones en el ejercicio de sus funciones deben estar expresamente establecidas y debe regirse en un entorno en el que actúe conforme a las atribuciones de su empleo, cargo o comisión, por lo que tienen derecho a recibir una remuneración por el ejercicio de sus funciones, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos.

Al exponer el marco jurídico de las autoridades auxiliares del Estado de México, el Tribunal responsable precisó que de lo dispuesto por los artículos 56 y 57, fracción I, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad federativa, se advertía que las atribuciones que expresamente



tienen asignadas los Delegados y Subdelegados Municipales no llevan implícito un despliegue de autoridad, ya que todo aquello que pueden hacer **son acciones de coadyuvancia con el Ayuntamiento, así como con la comunidad de la que han sido nombrados como autoridad auxiliar.**

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

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

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

Así, las acciones desplegadas por la Delegación y Subdelegación Municipal no pueden interpretarse como funciones inherentes a la estructura municipal, sino de un instrumento de participación ciudadana

para la coadyuvancia y la supervisión de los servidores públicos municipales en beneficio de los habitantes de la comunidad.

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

Si bien los Delegados y Subdelegados municipales son electos, esos cargos no derivan de una elección constitucional, porque el párrafo primero del artículo 115 de la Constitución Federal prevé que los Estados tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio.

En la Base I del referido precepto, se establece que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine.

En similares términos, los artículos 112 a 117 de la Constitución local prevén que los Municipios serán gobernados por un Ayuntamiento de elección popular directa, el cual se compondrá por una Presidenta o Presidente Municipal, un número determinado de Sindicaturas y Regidurías cuyo número se determinará en razón directa de la población del Municipio que representen.

Por otra parte, señaló que la fracción V, del artículo 31 de la Ley Orgánica referida dispone que los Ayuntamientos son competentes para acordar la división territorial municipal en delegaciones y subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas.

Asimismo, en cuanto al nombramiento de Delegados y Subdelegados, los artículos 31, fracción XII, y 59, de la Ley Orgánica

Municipal, precisan que el procedimiento de designación se establece en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento y que en términos de lo dispuesto por el artículo 62, de la citada Ley Orgánica, éstos pueden ser removidos por causa grave que califique el Ayuntamiento por el voto aprobatorio de las dos terceras partes de sus integrantes.

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

La designación de Delegados y Subdelegados no implica la tutela de los derechos que pueden surgir en el ejercicio del referido encargo, **dado que sus funciones son de meros auxiliares del municipio y de su Ayuntamiento**. En similares circunstancias ese órgano jurisdiccional local resolvió los juicios ciudadanos **JDCL/55/2020 y acumulados, JDCL/151/2020, JDCL/570/2021 y acumulados; y JDCL/581/2021 y acumulados**.

Además, cabía precisar que la sentencia recaída al juicio ciudadano **JDCL/570/2021 y acumulados**, fue impugnada ante la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, siendo **confirmada** a través de la resolución identificada con la clave **ST-JDC-2/2022**.

Por tanto, el Tribunal Electoral del Estado de México concluyó que, contrario a lo aducido por el actor, el cargo de Delegado Municipal no reúne las características de servidor público, de ahí que estimara **infundado** el motivo de disenso.

2. Derecho a una remuneración por ejercer el cargo de Delegado

El Tribunal Electoral del Estado de México calificó **infundado** el agravio relacionado con la negativa de otorgar una remuneración económica al actor por el desempeño de sus funciones como Delegado.

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

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

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

Por el contrario, consideró que no asistía razón al actor cuando afirmaba que le correspondía una remuneración por tener la calidad de servidor público en términos del artículo 127 Constitucional, en virtud de que, tal y como lo establece el artículo 70 del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, los cargos de autoridades auxiliares son honoríficos, y ordenar el pago al actor por su cargo de Delegado Municipal cuando en el Bando Municipal está dispuesto que es un cargo honorífico, sería modificar sustancialmente las reglas en las que decidió participar y fue electo; aunado a que tal remuneración debe ser determinada anualmente en el Presupuesto de Egresos correspondiente, lo que en el caso no acontecía al no estar previsto en éste.

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

Además, consideró **inoperantes** las manifestaciones relativas a que como servidor público tiene derecho a recibir una remuneración por el desempeño de sus funciones, de conformidad con lo resuelto por la citada Sala Superior en el expediente **SUP-REC-1485/2017**, en el sentido que un agente municipal es un servidor público y tiene derecho a recibir una remuneración por el desempeño de tales funciones inherentes al cargo; y, lo determinado por Sala Regional Toluca en los expedientes **ST-JIN-12/2012**, **ST-JDC-743/2018**, **ST-JDC-35/2020**, **ST-JDC-561/2021** y **ST-JDC-582/2021**, respecto de que los Delegados y Subdelegados tienen atribuciones de mando y ejercen funciones de autoridad, constituían precedentes judiciales que no resultaban aplicables al caso concreto, dado

que en el cargo que ocupa el actor no ejerce funciones de autoridad, ni es considerado servidor público.

3. Vulneración al principio pro persona del artículo 70 del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, Estado de México

En cuanto a lo señalado por el actor respecto de que el artículo 70 del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, Estado de México, establece que el cargo de Delegado Municipal es honorífico debía ser modificado por el legislador al ser contrario a derechos humanos y considerado como violatorio del principio pro persona, por lo que la autoridad responsable destacó que tal modificación escapaba a su ámbito de jurisdicción y competencia, por lo que no sería objeto de pronunciamiento.

Expuso que el principio pro persona se refiere al caso de que un juzgador deba elegir qué norma aplicar a un determinado caso, eligiendo la que más favorezca a la persona, sin importar que se trate de la Constitución, un tratado internacional o una Ley, con el objeto de proteger los derechos humanos de la manera más amplia posible.

En el caso no acontecía lo anterior, porque de la simple lectura del citado artículo 70 del Bando Municipal se advierte claramente la precisión de que la función de las autoridades auxiliares (Delegados y Subdelegados Municipales) es honorífica, y no existía otra norma que pudiera aplicarse en mayor beneficio del actor, máxime que los Delegados Municipales son considerados como un órgano municipal auxiliar, cuyo cargo es honorífico y no está contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal en la citada entidad federativa, por lo que no se cumple con los requisitos para ser considerado como servidor público y obtener una remuneración por las labores encomendadas.

Por lo que no existía violación a derecho humano alguno como lo aducía el actor, ya que su función no es considerada dentro del servicio

público, ni existe Ley diversa posible de aplicar que lo beneficie y colme su pretensión.

Por otra parte, estimó **infundado** el agravio relativo a que el oficio impugnado se encuentra indebidamente fundado y motivado, al ser ambiguo y no establecer en qué artículo en concreto se sustentaba; ello, porque contrario a lo manifestado por el actor, de la simple lectura del citado oficio la autoridad responsable citó e interpretó los artículos 56 a 59, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como 69 y 70, del Bando de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco para dar debida contestación a la petición del solicitante.

Finalmente, consideró **inatendible** el agravio consistente en que los artículos 127, 130 y 168, de las Constituciones políticas federal y local, así como de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, respectivamente, señalan que quien desempeñe un “cargo” es considerado como servidor público con derecho a percibir una remuneración.

Lo anterior, porque la interpretación que hace el actor de la palabra “cargo” es incorrecta, al pretender que por el sólo hecho de emplearla de manera literal, trae consigo beneficios que no le son conferidos en términos de Ley; por lo cual el uso de la citada palabra de ninguna manera puede ser vinculante para efectos de homologarlo a la figura de servidor público, dado que no cumple con tales requisitos conforme a lo establecido en la normativa aplicable.

En ese tenor, el Tribunal Electoral responsable **confirmó** el oficio impugnado.

SEXTO. Síntesis de los conceptos de agravio. Del análisis integral de la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se desprende que **Andrés Alberto Morales García** formula los agravios que se sintetizan enseguida:

Alega que la sentencia impugnada adolece de una **indebida motivación y fundamentación, carece de exhaustividad y vulnera sus garantías de acceso a la justicia pronta y expedita.**

Indebida fundamentación y motivación. El actor estima que la fundamentación de la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, tanto en el sistema jurídico federal, estatal y en el municipal, se realiza en su perjuicio porque desestima y pasa por alto que la autoridad responsable primigenia, en las consideraciones de su respuesta, manifestó textualmente que ocupó un cargo.

Por lo que, el Tribunal Electoral responsable no realiza un control difuso de constitucionalidad en tanto no analiza el párrafo adecuado del artículo 108, de la Constitución Federal, transcribiendo la parte conducente del citado precepto que en su consideración resultaba aplicable.

Lo anterior, porque si bien la figura de servidor público se previó en la Ley, lo cierto es, que deriva de la palabra funcionario que, conforme a lo estimado por Gabino Fraga en su Libro de Derecho Administrativo, el concepto de funcionario público supone un encargo especial transmitido en principio por la Ley que crea una relación externa, que da al titular un carácter representativo.

De ahí que su cargo como Delegado Municipal al tener sustento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por haber sido electo popularmente, tiene derecho a una remuneración o dieta, en términos de lo previsto en el artículo 127 de la Constitución Federal, contrario a lo sostenido por el Tribunal electoral responsable en el sentido de que el cargo que ostenta es de naturaleza honorífica, por lo que se le causa agravio a un derecho constitucional para obtener una dieta o remuneración equitativa derivada del ejercicio de su cargo como autoridad auxiliar.

Por lo que, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal responsable, como Delegado Municipal realizó actos de autoridad, por haber ejecutado acciones como la recuperación de la Casa Club de la

Asociación Civil de Colonos de Santa Elena y el proyecto de seguridad, entre otros, en beneficio de sus vecinos y de la propia comunidad de Santa Elena, como se acredita con las pruebas técnicas que acompañó a su demanda.

Además de que ha proporcionado a la ciudadanía información a través de su portal de transparencia, respecto de las y los Delegados de su Municipio, por lo que si no tuviera el carácter de servidor público, el Ayuntamiento se limitaría a dar respuesta negativa, lo que en el caso no ha sucedido.

Precisa que, si bien en la Ley General de Responsabilidades Administrativas no se contempla a los Delegados Municipales como servidores públicos, tal régimen sí pudiera hacerse efectivo, ya que actualmente las sanciones son impuestas por las dos terceras partes del Cabildo del Ayuntamiento de San Mateo Atenco, por lo que sí se le puede sancionar derivado de una falta grave.

Señala que la autoridad responsable pasa por alto que dentro de sus atribuciones como Delegado Municipal se encuentra la de expedir constancias domiciliarias, que tienen valor de documentales públicas, conforme lo establece el artículo 151, de la Ley de Responsabilidad Administrativas del Estado de México, limitándose a referir que el actor no tiene la calidad de servidor público, sin exponer argumentos, ya que la Ley tampoco establece que no lo sea, vulnerándose con ello sus derechos, al no analizarse de manera objetiva y legalmente sí ostenta un cargo público.

De ahí que tenga derecho a obtener retroactivamente una dieta o remuneración equitativa por el ejercicio del cargo como Delegado Municipal, aunado a que conforme a lo dispuesto por el artículo 83, inciso g), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se le vulnera su derecho a participar como funcionario de mesa directiva de casilla al fungir como Delegado Municipal.

Asimismo, señala que la autoridad responsable pretende argumentar que el cargo que ostenta no es como servidor público, ya que solamente se obtiene si se pertenece expresamente al servicio público, lo que genera el derecho a percibir una remuneración que tendría que estar determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos.

Al respecto, afirma que si ese fuera el caso, no se vería en la necesidad de acudir a la justicia para visibilizar el derecho que tiene por el ejercicio del cargo como Delegado Municipal y por ende, tener derecho a una remuneración proporcional, justa y equitativa por las atribuciones y responsabilidades que desempeña.

Con respecto al estudio realizado por la autoridad responsable en cuanto a la figura de servidores públicos, a la luz de lo dispuesto por el artículo 168, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como al marco jurídico aplicable a las autoridades auxiliares en la citada entidad federativa, el actor manifiesta que el hecho de no ser reconocido como servidor público por la Ley, no implica que no realice funciones y ejerza las atribuciones conferidas por el Ayuntamiento, la citada Ley Orgánica y otros ordenamientos; además, de que ni la Constitución federal, ni la estatal y mucho menos la Ley Orgánica Municipal del Estado de México contemplan que el cargo de Delegado Municipal sea honorífico, por lo que resulta contrario a lo establecido en el artículo 127 de la Constitución Federal, el que no reciba una remuneración que resulta irrenunciable.

El hecho de que no se encuentre contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal el cargo que ostenta el actor resulta contrario a derechos humanos toda vez que por el desempeño de sus atribuciones merece estar contemplado en la misma.

Alega que al estar más cerca de las y los vecinos que conocen su domicilio y horarios, acuden a él para que les dé solución a diversas necesidades, por lo que ejerce su cargo a todas horas, incluyendo sábados y domingos y días festivos, razón por la cual acude a la justicia jurisdiccional para que se inapliquen los ordenamientos que no se encuentren acordes



con la Constitución federal y local, ya que por las actividades que desempeña tiene derecho a una remuneración, de ahí que el Tribunal Electoral del Estado de México no puede pasar por alto lo previsto en el artículo 127, de la Carta Magna, y darle mayor peso a ordenamientos estatales y municipales que transgreden su derecho humano a una justa y equitativa remuneración por el ejercicio del cargo como Delegado Municipal.

Estima que el hecho de que no esté prevista para los Delegados Municipales una remuneración en el Presupuesto anual estatal, el Ayuntamiento está en posibilidad de realizar los trámites correspondientes para incluirlo.

Con relación a la convocatoria expedida por el Ayuntamiento, el actor señala la importancia de que ésta no restrinja el derecho de recibir una remuneración justa, equitativa para el ejercer el cargo de Delegado Municipal dignamente.

Por lo que considera que el cargo que ostenta tiene límites para evitar abusar del mismo, conforme a lo previsto en los artículos 56, 57, 59 y 62, de la Ley Orgánica Municipal de la citada entidad federativa, en los que se establecen las atribuciones de los Delegados Municipales e incluso se prevé su destitución por incurrir en alguna falta.

Señala que el hecho de que sean considerados los Delegados Municipales como autoridades auxiliares, no significa que tengan una categoría de inferioridad, dado que tienen el primer contacto con la ciudadanía y son un importante vínculo de comunicación entre la población y las autoridades del Ayuntamiento, por lo que sus funciones como servidores públicos son relevantes y no secundarias, aunado al hecho de que conforme a la tesis 169714, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Delegados y Subdelegados ejercen materialmente funciones de autoridad cedidas por el propio Ayuntamiento para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos.

Criterio que relaciona con lo resuelto por la Sala Superior en el expediente **SUP-JIN-12/2012** y por la Sala Regional Toluca en el juicio ciudadano **ST-JDC-743/2028** (*sic*), en los que se argumenta que los Delegados Municipales son electos por el voto popular de los vecinos de su comunidad y por lo tanto son servidores públicos con facultades de autoridad, conforme a lo dispuesto por los artículos 31, 56, 57, 59 y 60, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Asimismo, señala que el cargo que ostenta como Delegado Municipal en cierto modo mantiene una relación de supra-subordinación con relación a otras autoridades pertenecientes al Ayuntamiento, ya que se les manda llamar para atender las labores más necesarias de su comunidad, como lo es la expedición de constancias informativas o de domicilio. Además, de que corrobora lo anterior el hecho de que conforme a lo dispuesto por el artículo 62, de la citada Ley Orgánica, los Delegados Municipales pueden ser removidos por causa grave que califique el Ayuntamiento, con lo que se demuestra no solo la relación de supra-subordinación, sino también que pueden ser sancionados con su remoción, por lo que estima tener derecho a una dieta o remuneración por el ejercicio de sus atribuciones.

Por otra parte, refiere que el Tribunal Electoral responsable pasa por alto que conforme a lo dispuesto por los artículos 35, fracción II y 36, fracción IV, de Constitución Federal, al haber sido electo popularmente, tiene derecho a una remuneración por el desempeño de su cargo, dado que en ningún caso puede ser gratuito, de ahí que contrariamente a lo sostenido por la autoridad jurisdiccional local el cargo que ostenta tiene una naturaleza electoral por lo que de ninguna forma hubiera podido ser tramitada la impugnación ante una diversa autoridad.

Con respecto a la negativa de la responsable a su derecho a una remuneración por el ejercicio del cargo como Delegado Municipal, afirma que realizó una incorrecta interpretación sobre el juicio ciudadano **SUP-JDC-2349/20214**, en el que se analizaba una solicitud de remuneración a un integrante de participación ciudadana, intentando hacer un símil.

Sin embargo, refiere que se trata de figuras que tienen una naturaleza diferente, ya que los Delegados Municipales son electos mediante el voto libre y secreto de las y los vecinos; en tanto que, los integrantes de un Consejo de Participación Ciudadana son designados directamente por la Presidencia del Ayuntamiento y su naturaleza es administrativa, aunado a que la denominación y fundamento legal y actividades son también diferentes, ya que las autoridades auxiliares se encuentran reguladas por los artículos 35, fracción II y 36, fracción IV, así como en los artículos 56 al 63 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, mientras que los Consejos de Participación Ciudadana tienen como sustento legal lo previsto en el citado artículo 35, pero en su fracción III y en los artículos 72 a 76 de la Ley Orgánica en comento, motivos suficientes para considerar que el Tribunal electoral local realizó una incorrecta interpretación del contenido de la sentencia en cuestión.

Igual situación aconteció con la interpretación de la Jurisprudencia **139/2005**, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *“PARTICIPACIÓN CIUDADANA. LOS ARTÍCULOS 57 Y 87 DE LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER QUE LOS CONTRALORES CIUDADANOS Y LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS COLABORARÁN DE MANERA HONORÍFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”*, la que en consideración del actor no es aplicable por tratarse de integrantes de los Comités Ciudadanos, además de ser un criterio desfasado del año 2005, cuando aún no se maximizaban los derechos humanos, en virtud de que el sistema jurídico en México sufrió cambios significativos con la reforma constitucional en el año 2011, por lo que es notoriamente contraria a derecho humanos, atentando contra el principio pro persona.

Situación esta última que fue superada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente **SUP-REC-1485/21017** y por Sala Regional Toluca al resolver los juicios ciudadanos **ST-JDC-35/2020, ST-JDC-561/2021 y ST-JDC-582/2021**.

Por otra parte, refiere que, contrariamente a lo sostenido por el Tribunal Electoral local, al momento en que se dio a conocer la convocatoria, aún no sabía que iba a ser electo como Delegado, por lo que no ostentaba esa calidad para poder impugnar la misma, además de que al tratarse de un acto omisivo por parte de la autoridad responsable de proporcionar una dieta o remuneración, es factible impugnar el acto controvertido por tratarse de un acto de tracto sucesivo, aunado a que el derecho a una remuneración por desempeñar un cargo es irrenunciable.

Asimismo, el actor estima contrario a derecho lo afirmado por el Tribunal Electoral local respecto a que no existe una norma que pueda aplicarse en mayor beneficio a sus intereses y considerar que la palabra “*cargo*” es incorrecta al pretender que por el solo hecho de emplearla de manera literal acarree beneficios conferidos por la Ley, en virtud de que conforme a lo previsto en los artículos 127, de la Constitución Federal, 130, de la Constitución local y 168, de la Ley Orgánica Municipal, quien desempeñe un cargo es considerado como servidor público con derecho a recibir una remuneración, por lo que la autoridad responsable busca minimizar el cargo y declarar infundada su petición de privilegiar a la Constitución Federal por encima de cualquier ordenamiento, atentando contra el principio *pro persona*.

Asimismo, el actor manifiesta que lejos de garantizar su cargo como Delegado Municipal, el Tribunal Electoral del Estado de México realiza una interpretación en perjuicio de la normativa aplicable que garantiza el ejercicio de su cargo de manera digna y no discriminatoria respecto de otras autoridades electas mediante el voto popular.

Omite hacer el estudio del fundamento constitucional, así como de los precedentes judiciales que se precisaron en su escrito de demanda, a fin de que se garantice su derecho a una remuneración justa y equitativa, por lo que solicita se establezca el criterio máximo y mínimo para fijarla, ya que de no hacerlo así bastaría que el Ayuntamiento lleve a cabo un pago simbólico para simular el cumplimiento de una obligación, señalando para tal efecto como precedente el incidente de inejecución de la sentencia

dictada en el expediente **ST-JDC-35/2020-2**, en el que se consideró que la dieta debía ser adecuada y proporcional a las responsabilidades, así como al tiempo que debe dedicarse al desempeño de las funciones y a los traslados necesarios a las instalaciones del Ayuntamiento y la propia Delegación.

Estima que la autoridad responsable vulneró en su perjuicio lo previsto en el artículo 17 Constitucional, al no atender en forma congruente las cuestiones debatidas, sin hacer un análisis de los artículos constitucionales que le otorgan la naturaleza y el derecho a sus pretensiones, anteponiendo a un artículo constitucional federal, la normatividad local y municipal a derechos humanos.

De ahí que estime que el Tribunal Electoral responsable no cumplió con la obligación de fundar y motivar su determinación, al omitir expresar las razones y motivos pormenorizados y particularizados que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, razón por la cual en su opinión el artículo 70, del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco vulnera el principio *pro persona*.

Falta de exhaustividad. El actor alega que la responsable omitió el estudio de cada una de las partes y se limitó a resolver sólo sobre los siguientes aspectos: a) la calidad que tienen las Delegadas y los Delegados Municipales respecto de las funciones que desempeñan, si pueden ser considerados o no como servidores públicos por los derechos y obligaciones que adquieren al ser autoridades auxiliares; b), la falta de identificación de los actos realizados por el actor durante su gestión, que evidencian un esfuerzo y trabajo realizado en pro de las vecinas y vecinos de Santa Elena; y c) si esas Delegadas y Delegados tienen derecho a una remuneración económica por el desempeño de sus funciones como autoridades auxiliares del Ayuntamiento.

Expresa que no se consideró la responsabilidad que tienen los Delegados Municipales como autoridades frente a los ciudadanos de su comunidad, para facilitar la comunicación entre el Ayuntamiento y la

ciudadanía, además de que no contempló que no se le otorgaron recursos materiales mínimos para el ejercicio del cargo de forma digna y no se percató que lo dispuesto en el artículo 70, del Bando de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco es contrario a la Constitución y no contempla derechos humanos, al ser deficiente la interpretación del principio *pro persona*.

Refiere que la sentencia impugnada vulnera este último principio, al minimizar un cargo de elección popular sin retribuir su justa y equitativa dieta y/o remuneración, así como el derecho a ser votado en su vertiente de acceso y permanencia en un cargo de elección popular, además del derecho a participar en el servicio público de manera igualitaria y efectiva, vulnerando con ello el derecho a la no discriminación así como el principio de legalidad, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Federal.

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

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

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

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

Aduce que su intención con la demanda es precisamente que se reconozca a las Delegadas y a los Delegados como servidores públicos electos popularmente y le sean otorgadas las remuneraciones o dietas, junto con las prestaciones a las cuales tiene derecho, ya que cumple con

las características, derechos y obligaciones que tendría un servidor público electo popularmente y su trabajo implica tiempo y desgaste, lo que no fue valorado por el Tribunal responsable.

Argumenta que su cargo sí está previsto en la Constitución, por lo que la afirmación de que el procedimiento de su elección no tiene carácter “*constitucional*” es incorrecta, toda vez que fue elegido por su comunidad, conforme a lo previsto en los artículos 35 y 36, de la Carta Magna, así como de la convocatoria emitida por el Ayuntamiento, por lo que se debe reconocer su derecho a una remuneración económica o dieta, porque en ningún caso puede ser gratuito el desempeño de un cargo, por lo que tiene derecho a lo correspondiente a aguinaldo, prima vacacional y demás prestaciones de Ley, sin distinción alguna, de los demás cargos de elección popular.

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

Desde su demanda primigenia la pretensión sustancial del actor consiste en que se le pague una remuneración por las funciones que desempeña en atención a que desde su perspectiva es servidor público, en ejercicio de un cargo público de elección popular.

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

Ello porque aun y cuando el Tribunal responsable no se pronunció de manera particular sobre los tópicos relacionados con las prestaciones inherentes al cargo alegadas por el disconforme, tal cuestión fue en congruencia de su determinación de que el actor no tiene la calidad de servidor público.

Lo anterior, porque el hecho de que el Tribunal responsable determinara analizar los agravios en tres rubros temáticos: por un lado, si el actor tiene el carácter de servidor público; si derivado de ello, le correspondía el pago de la remuneración económica solicitada; y, si el artículo 70, del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, Estado de México vulneraba el principio pro persona, lo que no significa por sí mismo que la sentencia no sea exhaustiva.

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

Contrario a lo afirmado por el actor, el análisis y valoración de la responsabilidad que tienen los Delegados Municipales como autoridades frente a los ciudadanos de su comunidad para facilitar la comunicación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, fue uno de los elementos sustanciales para establecer si el actor tenía el carácter de servidor público de elección popular y, por ende, su derecho o no para recibir una retribución económica en su calidad de Delegado Municipal.

En otro aspecto, analizó los planteamientos relativos a la presunta ilegalidad del carácter "*honorífico*" del cargo establecido en el artículo 70, del Bando Municipal, tal como lo expuso en su demanda primigenia.

Esencialmente, el Tribunal responsable expuso como motivos para estimar que no corresponde al actor la remuneración que solicita, los siguientes:

- Que, la Constitución federal establece que los servidores públicos municipales deben recibir una remuneración por su desempeño, y que corresponde a las entidades federativas determinar en específico quiénes tienen tal calidad en el ámbito estatal, y en tal sentido, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México establece en los artículos 56, 57 y 58, que los Delegados son **autoridades auxiliares municipales**, y el hecho de que



derive de una elección popular, no se la otorga, además **de que dicho ordenamiento legal también establece quiénes son los servidores públicos municipales, que se limitan a los integrantes del Ayuntamiento, los titulares de la dependencias de la administración pública municipal y todos los que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la misma.**

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

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

Al respecto, se considera ajustado a Derecho lo resuelto por el Tribunal local, puesto que, contrariamente a lo que afirma el actor, el cargo que ostenta como Delegado Municipal lo obtuvo a partir de un proceso de elección que fue convocado por el Ayuntamiento para desempeñar un cargo honorífico, lo que constituye un elemento esencial que se sometió a consideración del electorado en un ejercicio de participación-ciudadana vecinal.

Lo anterior, de conformidad con la normativa siguiente:

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de
México**

Artículo 125.

...

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

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

...

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

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

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

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

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato

colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado;

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

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

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

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

I. Corresponde a los delegados y subdelegados:

a). Vigilar el cumplimiento del bando municipal, de las disposiciones reglamentarias que expida el ayuntamiento y reportar a la dependencia administrativa correspondiente, las violaciones a las mismas;

b). Coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven;

c). Auxiliar al secretario del ayuntamiento con la información que requiera para expedir certificaciones;

d). Informar anualmente a sus representantes y al ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados, y del estado que guardan los asuntos a su cargo;

e). Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones, con la asesoría del ayuntamiento;

f). Vigilar el estado de los canales, vasos colectores, barrancas, canales alcantarillados y demás desagües e informar al ayuntamiento para la realización de acciones correctivas.

...

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

I. Cobrar contribuciones municipales sin la autorización expresa de la Ley;

II. Autorizar ningún tipo de licencia de construcción y alineamiento o para la apertura de establecimientos;

III. Mantener detenidas a las personas, sin conocimiento de las autoridades municipales;

IV. Poner en libertad a los detenidos en flagrancia por delito del fuero común o federal;

V. Autorizar inhumaciones y exhumaciones;

VI. **Hacer lo que no esté previsto en esta Ley y en otros ordenamientos municipales.**

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

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

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

Bando Municipal 2021 de San Mateo Atenco, Estado de México

CAPÍTULO III DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES

Artículo 69. En el Municipio de San Mateo Atenco, son autoridades auxiliares municipales las siguientes:

- I. Delegados;
- II. Subdelegados;

Artículo 70. Las autoridades auxiliares municipales ejercerán sus funciones, en sus respectivas comunidades, para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de las vecinas, los vecinos y habitantes, actuando siempre con integridad, honradez, imparcialidad y justicia, procurando en todo momento por el bienestar social. Siendo su función honorífica, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica, el Bando y demás disposiciones reglamentarias aplicables.

Artículo 71. La elección de Delegados y Subdelegados, se sujetará al procedimiento establecido en la convocatoria que al efecto expida el Ayuntamiento. Por cada Delegado y Subdelegado deberá elegirse a un suplente.

En la elección de Autoridades Auxiliares y Municipales, el Instituto Electoral del Estado de México podrá coadyuvar y en su caso llevar a cabo la organización, desarrollo y vigilancia, con cargo al Ayuntamiento, previa suscripción del convenio correspondiente.

La elección de las Delegados y de Subdelegados, se realizará en la fecha señalada en la convocatoria, entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del primer año de gobierno del Ayuntamiento. La convocatoria deberá expedirse cuando menos diez días antes de la elección.

Sus nombramientos serán firmados por la o el Presidente Municipal y la o el Secretario del Ayuntamiento, entregándose a las personas electas a más tardar el día en que entren en funciones, que será el 15 de abril del mismo año.

Artículo 72. Para ser Delegado o Subdelegado Municipal, se requiere:

I. Ser ciudadana mexicana o ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

II. Ser vecina o vecino, en términos de este Bando, de la Delegación, Subdelegación municipal; y

III. Contar con reconocida probidad.

Artículo 73. En cada localidad, en la que se divide el territorio municipal, habrá un Delegado y un Subdelegado con sus respectivos suplentes, su elección, organización, funcionamiento y facultades, son las que determinan la Ley Orgánica, el Código Electoral del Estado de México, el presente Bando, los reglamentos municipales, acuerdos, circulares de observancia general y disposiciones administrativas que determine el Ayuntamiento, conforme a las siguientes:

I. Los Delegados y Subdelegados en la localidad que les corresponda tendrán las atribuciones siguientes:

a) Vigilar el cumplimiento del Bando Municipal, así como las disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento;

b) Reportar las infracciones o incumplimiento a lo establecido por el Bando Municipal y disposiciones reglamentarias que expida el Ayuntamiento, a la dependencia administrativa que corresponda;

c) Coadyuvar con el Ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal de San Mateo Atenco y los programas que de él se deriven;

d) Auxiliar al Secretario del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir constancias;

e) Informar anualmente a sus vecinos y al Ayuntamiento, sobre la administración de los recursos que en su caso tenga encomendados y el estado que guardan los asuntos a su cargo,

f) Elaborar los programas de trabajo para las Delegaciones y Subdelegaciones, con la asesoría del Ayuntamiento;

g) Emitir, dentro de las veinticuatro horas siguientes a aquel en que le sea solicitada, opinión motivada no vinculante, referente a la autorización de la instalación de nuevos establecimientos comerciales, licencias de construcción y cambios de uso de suelo en sus comunidades. La autoridad municipal deberá requerir la emisión de la opinión motivada, debiendo ser emitida en el término señalado. Su omisión no será condicionante a la procedencia del trámite solicitado y en su caso, dará inicio para que la autoridad de oficio formule la queja correspondiente; y

h) Las que determine el presente Bando y demás disposiciones legales o reglamentarias aplicables.

II. Queda prohibido a los Delegados y Subdelegados Municipales, lo siguiente:

a) Cobrar contribuciones municipales o cuotas, en su caso;

b) Autorizar cualquier tipo de permiso o licencia de construcción, alineamiento, para la apertura de unidades económicas, mercados, tianguis, puestos fijos o semifijos, utilización de la vía pública y cierre de

calle, instalación o ejecución de espectáculos públicos tales como ferias, palenques, circos, bailes populares o cualquier otro de similar índole, eventos públicos o privados;

c) Mantener detenidas a personas por faltas a las disposiciones del Bando, Reglamentos o cualquier otra disposición legal;

d) Poner en libertad a las personas detenidas en flagrancia, por delito del fuero común o federal;

e) Autorizar inhumaciones y exhumaciones;

f) Usufructuar, arrendar o transmitir por cualquier medio la posesión, u obtener un pago por el uso de bienes de dominio público;

g) Destituir o sustituir de propia autoridad a cualquier autoridad auxiliar o integrante del Consejo de Participación Ciudadana;

h) Solicitar o aceptar prestación alguna, pago, aportación, donación o realizar conductas que retrasen, afecten o condicionen, la emisión de la opinión motivada, no vinculante, y

i) Las demás que le señalen otras disposiciones legales o reglamentos aplicables.

El incumplimiento de lo anterior dará lugar a la remoción, en términos de lo establecido por la Ley Orgánica y demás disposiciones legales o reglamentarias aplicables.

Artículo 74. La renuncia, sustitución o remoción de los integrantes de las autoridades auxiliares, estará sujeta a lo que establezcan las disposiciones legales y reglamentarias municipales aplicables.

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

El análisis de los referidos supuestos normativos revela que en ellos no se prevé expresamente a los Delegados Municipales, sin que pueda considerarse que tal función puede estar incluida en la categoría de "*organismos auxiliares municipales*", lo jurídicamente relevante es que de la interpretación sistemática de lo dispuesto en el citado precepto constitucional, en relación con lo estatuido en los artículos 123, 123 Bis y 124, que conforman el Capítulo Sexto, intitulado "*De los Organismos*

Auxiliares y Fideicomisos”, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se deduce que los organismos auxiliares municipales son aquellos entes que los Ayuntamientos constituyen a cargo de su hacienda pública y que se trata de organismos públicos descentralizados que, eventualmente, se pueden encargar de:

- La atención del desarrollo de la mujer; mediante la creación de albergues para tal objeto.
- De la cultura física y deporte.
- Temas vinculados con el desarrollo de la juventud.
- Otros que consideren convenientes.

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, no existe un criterio de aplicación obligatoria emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la



Federación, que curse por lo que ahora exige el actor, y por el contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un criterio en jurisprudencia en un **caso análogo** como el de los Contralores Ciudadanos y los integrantes de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, en el sentido de considerar que no son servidores públicos, sino que su encomienda sólo constituye un instrumento de participación ciudadana, de tal forma que los Contralores Ciudadanos **únicamente coadyuvan con el cumplimiento de la administración pública**, por lo que no es violatorio de la Constitución, el que no reciban una remuneración económica, aunado a que el criterio sostenido por esta instancia jurisdiccional (**ST-JIN-12/2012, ST-JDC-743/2018, ST-JDC-35/2020, ST-JDC-561/2021 y ST-JDC-582/2021**) fue abandonado al dictarse la sentencia recaída a los expedientes **ST-JDC-2/2022, ST-JDC-3/2022, ST-JDC-4/2022, acumulados, así como ST-JDC-10/2022 y ST-JDC-11/2022, acumulados; ST-JDC-12/2022, ST-JDC-13/2022, ST-JDC-14/2022, ST-JDC-15/2022 y ST-JDC-16/2022, acumulados; y, ST-JDC-17/2022, ST-JDC-18/2022 y ST-JDC-19/2022, acumulados**, respectivamente.

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

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

Época: Novena Época
Registro: 176676
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXII, Noviembre de 2005

Materia(s): Constitucional
Tesis: P./J. 139/2005
Página: 115

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

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

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

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

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

En ese asunto se determinó que, al no tratarse de un ente profesional en la administración pública, sino de un órgano cuya función es la de propiciar la participación de la ciudadanía con fines de una representación plural y política en una determinada demarcación territorial, aunado a que no son representantes populares, ni forman parte de la



administración pública del Ayuntamiento, no tienen carácter de servidores públicos, no sólo porque así lo dispone expresamente la norma, sino también **porque son órganos de representación vecinal y carecen de atribuciones de autoridad**, toda vez que las facultades conferidas por la disposición legal en cita no otorgan potestad alguna que incida en la esfera jurídica de entidades de la administración pública o de particulares, **sino que se trata de atribuciones de representación vecinal, de gestión, de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades.**

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

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

Derivado de la regulación de la elección y las atribuciones conferidas a los Delegados Municipales, así como de las diferencias fundamentales entre los órganos de representación popular depositarios del Poder Público, se deduce que las personas que resultan electas como

Delegados Municipales no tienen el carácter de funcionarios públicos y, en vía de consecuencia, no es procedente reconocerles el derecho a recibir el pago de un salario, por lo que la disposición del artículo 70, del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, en el sentido que tales encargos son de carácter honorífico, resulta conforme a la regularidad constitucional.

Por otra parte, debe considerarse que el actor fue electo en el ámbito vecinal para llevar a cabo un trabajo personal que aceptó desde el momento en que participó, esto es, consintió plenamente desempeñar el trabajo, el cual, **dada su naturaleza como representante de la participación ciudadana, no se contempla remuneración alguna**. De ahí que, no se vulnera el artículo 35, fracción III, que prevé como prerrogativa del ciudadano asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, en tanto que no se le obligó a participar en la elección de Delegados y Subdelegados, ni tampoco se le impidió la libre asociación como individuo para formar parte en los asuntos políticos del país.

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

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

Lo anterior, porque con independencia de que el actor incumple su deber de exponer argumentos pertinentes para demostrar la ilegalidad del acto reclamado y se limita a repetir casi textualmente los expresados en el

medio de impugnación de origen, este órgano jurisdiccional considera que parte de la premisa incorrecta de que el Tribunal local estaba obligado a estudiarlos, no obstante que determinó de manera previa que el carácter de Delegado Municipal no le confiere el carácter de servidor público.

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

Sin embargo, al calificar **infundados** los agravios relativos y considerar que su nombramiento no tiene esa naturaleza, el Tribunal local no estaba obligado al estudio pormenorizado de esos disensos, puesto que dependía para ello que primero se declarara el carácter de servidor público del actor, lo que en la especie no aconteció.

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

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

En las condiciones relatadas, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad

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

responsable rijan el sentido de la resolución controvertida, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar el acto impugnado.

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

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

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

Acorde con lo previsto en los artículos 17, segundo párrafo, de la Constitución General; 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

Políticos, toda persona tiene derecho a acudir a una instancia jurisdiccional para que se verifique la posible transgresión a sus derechos e intereses, con independencia de que le asista o no la razón, lo que será determinado en la resolución correspondiente.

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

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

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

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

Así, a diferencia de lo que sucede con los cargos de elección popular conforme a los cuales se elige a los titulares de la función Ejecutiva

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

Por ende, resulta inexacta la afirmación del actor de que no se analizó el fondo de la controversia consistente en determinar si el actor es servidor público de elección popular y tiene derecho al pago solicitado, puesto que esos fueron los aspectos estudiados por el Tribunal local, conforme al método elegido para hacerlo.

De ahí que el actor no desvirtúa en forma alguna las conclusiones del Tribunal local en el sentido de que, conforme al diseño constitucional y legal, los Delegados Municipales no tienen la calidad de servidores públicos de elección popular, en los términos de los demás cargos de esa naturaleza previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para integrar los órganos del Estado, porque el alegato de que facilitan la comunicación entre el Ayuntamiento y la ciudadanía, por ejemplo al expedir constancias domiciliarias, tal cuestión, por si misma constituye una tarea de enlace y gestión vecinal, contrariamente a lo manifestado por el impetrante.

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



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

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

Por otra parte, se comparten las consideraciones consistentes en que el solo hecho de ser elegido mediante un procedimiento convocado por el Ayuntamiento, abierto a la comunidad que pretende representar, no le confiere el carácter de servidor público de elección popular, puesto que asumir lo contrario, rompería la construcción normativa prevista por la Constitución Federal y la normativa legal, relativa a los órganos auxiliares de los Ayuntamientos del Estado de México, previstos exclusivamente como órganos de participación ciudadana que se ejercen de manera honorífica, característica que el actor conocía y aceptó desde que se inscribió al proceso en el que fue elegido.

Finalmente, por lo que respecta a la vulneración al principio *pro persona* con motivo de lo dispuesto por el artículo 70, del Bando Municipal de Policía y Gobierno de San Mateo Atenco, Estado de México, manifiesta el actor que la autoridad responsable no se percató de que el citado artículo se aparta del orden jurídico al no contemplar derechos humanos, por lo que su interpretación del principio *pro persona* es deficiente.

Expone que la determinación del Tribunal Electoral del Estado de México de confirmar el oficio de respuesta impugnado primigeniamente

vulnera el principio *pro persona*, al minimizar un cargo de elección popular sin retribuir su justa y equitativa dieta y/o remuneración, así como el derecho a ser votado en su vertiente de acceso y permanencia en un cargo de elección popular, derecho a participar en el servicio público de manera igualitaria y efectiva, así como la responsabilidad concomitante, que tuvo el ahora responsable en el ámbito convencional para garantizar sus derechos políticos-electorales, violando en su perjuicio lo mandado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, el órgano jurisdiccional electoral local destacó que la modificación por parte del legislador escapaba de su ámbito de jurisdicción y competencia, por lo que no sería objeto de pronunciamiento.

En lo relativo a la alegada vulneración al principio *pro persona*, el Tribunal local sustancialmente consideró infundado el agravio al advertir que el precepto señalado no era violatorio a tal principio porque, en el caso específico, no existía alguna otra norma que pudiera aplicarse en mayor beneficio del actor, máxime que los Delegados Municipales son considerados como un órgano municipal auxiliar, cuyo cargo es honorífico y no está contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal en el Estado de México y no cumple con los requisitos para ser considerado servidor público y obtener una remuneración por las labores encomendadas.

En ese contexto, Sala Regional considera que el agravio deviene **infundado** dado que, con independencia de las razones expresadas por el Tribunal responsable, la calificativa obedece a que el actor parte de una premisa incorrecta, consistente en que adquirió un derecho que debe ser tutelado, derivado de las funciones que ejerce, las cuales son equiparables a los actos de autoridad ejercidas por otros servidores públicos.

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que para determinar el carácter de servidor público por equiparación como lo pretende el actor, no es suficiente atender a la descripción de las actividades o funciones que la Ley Orgánica Municipal le atribuye y que fueron desarrolladas, **sino que**

se debe atender de manera integral y preferente a la finalidad que la propia Ley y la Constitución del Estado le confieren a la autoridad auxiliar en general y a las municipales en particular.

Las actividades que el actor refiere desempeñar por el consentimiento del Ayuntamiento y el reconocimiento de su comunidad, consisten en: difusión de diversas medidas sanitarias; elaboración y gestión sobre solicitudes a la Presidencia, Direcciones y demás autoridades del Ayuntamiento; informe del estado en que se encuentran las solicitudes presentadas ante las citadas instancias, respecto de diversos servicios que se requieren en el mencionado Fraccionamiento; difusión y coordinación de encuesta de seguridad pública, deportivas y culturales, entre otras.

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

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

Admitir lo contrario desnaturalizaría el diseño constitucional de la institución del servidor público, el cual no se puede desvincular de lo establecido en el artículo 108, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que confiere a las legislaturas estatales la facultad de precisar en las Constituciones de las entidades federativas y

para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

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

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

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

En esa virtud, dado el elevado nivel de responsabilidad pública que tienen esos funcionarios, **el Constituyente los distingue de otros que no tienen esa representatividad** y, consecuentemente, deben considerarse

como servidores públicos sólo aquellos considerados de manera expresa en la norma local, lo que no acontece en la especie.

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

Con independencia de las razones expresadas por el Tribunal responsable, la calificativa obedece a que el actor parte de una premisa inexacta, consistente en que adquirió un derecho que debe ser tutelado, derivado de las funciones que ejerce, las cuales son equiparables a los actos de autoridad ejercidas por otros servidores públicos.

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

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

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

Lo anterior, porque al no existir identidad entre la norma y los sujetos de derecho, esto es, que no tienen el carácter de servidores públicos como se ha concluido, no es dable analizar si se impuso una limitación en el ejercicio de un derecho humano que no existe; máxime que tales limitaciones no necesariamente son sinónimo de vulneración al principio referido.

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

Similares consideraciones se sostuvieron por Sala Regional Toluca el al resolver los expedientes **ST-JDC-2/2022 y acumulados; ST-JDC-10/2022 y acumulado; ST-JDC-12/2022 y acumulados; y, ST-JDC-17/2022 y acumulados.**

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

Notifíquese, personalmente al actor; por **correo electrónico** a la autoridad responsable; por **oficio**, al Ayuntamiento de San Mateo Atenco,



Estado de México; y, por **estrados**, físicos y electrónicos, a los demás interesados; de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la fracción XIV, y párrafo segundo, del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General **4/2020**, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

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

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

Así, por **unanimidad** de votos, con el voto concurrente del Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, lo resolvieron y firmaron la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez, en su calidad de Presidenta, el Magistrado Alejandro David Avante Juárez y el Magistrado en funciones Fabián Trinidad Jiménez, quienes integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, Antonio Rico Ibarra, quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 48 DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO EN FUNCIONES, FABIÁN TRINIDAD JIMÉNEZ, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES IDENTIFICADO CON LA CLAVE ST-JDC-30/2022.

Con el respeto que me merece la Magistrada Presidenta Doña Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado Don Alejandro David Avante Juárez, si bien coincido con el sentido de la sentencia al resolver el juicio indicado, lo cierto es que difiero con parte de la argumentación que sustentó la decisión, razón por la que formulo el presente voto concurrente, en los términos siguientes:

Se comparte el sentido del proyecto porque, derivado de la forma en que, actualmente, se encuentra regulada la figura de las delegaciones municipales en el Estado de México, no resulta factible reconocerles el carácter de servidores públicos, para los efectos previstos en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, a efecto de garantizar su derecho a una remuneración.

No obstante, ello no impide advertir que en la regulación de la figura de las delegaciones municipales en el Estado de México se les atribuyen características y funciones que sí se corresponden con las de una autoridad auxiliar municipal y no, solamente, con las de un representante o enlace de participación ciudadana con la comunidad que realiza tareas de enlace y gestión vecinal.

Tal aspecto fue reconocido, inclusive, por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el recurso de reconsideración SUP-REC-19/2006 y su acumulado, así como por esta Sala Regional Toluca al resolver el juicio de inconformidad ST-JIN-12/2012 y el juicio ciudadano ST-JDC-743/2018, en los que se sostuvo que los delegados y subdelegados municipales en el Estado de México tienen la calidad de representantes populares al ser electos a través del voto popular de los vecinos de la comunidad, en términos de lo establecido en, cada caso, en la normativa orgánica municipal del Estado de México.

Para evidenciar mi postura, se atiende a lo dispuesto en la Ley Orgánica Municipal vigente, concretamente, al contenido de los artículos 31, párrafo primero, fracción XII; 56; 57, párrafo primero, fracción I; 59; así

como, para el caso concreto, al contenido de los artículos 69 a 74 del Bando Municipal 2021 de San Mateo Atenco, Estado de México.

De dicha normativa se advierte que:

- Las personas titulares de las delegaciones municipales son electos, popularmente;
- Sus nombramientos deben ser firmados por el presidente municipal y por el secretario del ayuntamiento, por lo que no se trata de un simple reconocimiento de un representante comunitario con facultades acotadas a la gestión vecinal ante el propio ayuntamiento;
- Coadyuvan con el ayuntamiento en el mantenimiento del orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos;
- Pueden intervenir en la corrección de cualquier alteración al orden público de las comunidades en las que residen;
- Se les encomienda vigilar la observancia del bando municipal y de los reglamentos aplicables;
- Pueden actuar por delegación en el ejercicio de las funciones, comisiones o encargos que el ayuntamiento les encomiende;
- Tienen la obligación de coadyuvar con el ayuntamiento en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo Municipal y de los Programas que de él se deriven;
- Fungen como auxiliares del secretario del ayuntamiento para recabar la información que requiera para expedir certificaciones, y
- Cuentan con la facultad de elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones.

Las funciones anteriores evidencian que las delegaciones municipales no tienen, solamente, el carácter de órganos de representación y gestión vecinal, sino que también se les confiere el carácter de autoridades auxiliares municipales a efecto de que ejerzan, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones enlistadas, las cuales constituyen el despliegue de actos propios de autoridad, además de las funciones relacionadas con la gestión comunitaria y vecinal, en tanto pueden afectar la esfera jurídica de los vecinos y, por otro lado, forman parte de las determinaciones que toman las autoridades de la administración pública del municipio.

Aunado a lo anterior, si bien se precisa en la sentencia que el régimen de responsabilidades al que se encuentran sujetas las personas titulares de las delegaciones municipales funge como un límite al ejercicio abusivo en sus funciones de representación y gestión vecinal, lo cierto es que, en atención a lo dispuesto en el artículo 108, párrafo primero, de la Constitución federal, así como 130, párrafo primero, de la Constitución local, también podrían ser sujetos de responsabilidad administrativa como autoridades auxiliares municipales, lo que da cuenta de su carácter “híbrido”.

Lo asistemático en su regulación queda en evidencia al contrastar la función de las delegaciones municipales con la de los Consejos de Participación Ciudadana en el Estado de México, pues, estos últimos, como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación (jurisprudencia 139/2005), así como la Sala Superior de este tribunal (SUP-JDC-2349/2014), solamente, integran instrumentos de participación ciudadana que no forman parte de la administración pública, en tanto se trata de órganos de representación vecinal y carecen de atribuciones de autoridad, toda vez que las facultades que le son conferidas por la ley no les otorgan potestad alguna que incida en la esfera jurídica de entidades de la administración pública o de particulares, sino que se trata de atribuciones de representación vecinal, de gestión y de comunicación entre los ciudadanos y las autoridades.



Lo anterior, implica la necesaria revisión integral y sistemática por parte del Congreso local, así como de los cabildos, de la normativa que regula las atribuciones y funcionamiento de las delegaciones municipales, pues, considero, que la falta de uniformidad o sistematicidad en las características y alcance de sus atribuciones es una de las principales causas del planteamiento de los diversos conflictos en la entidad, respecto de los cuales, inclusive, este órgano jurisdiccional, en un primer momento, sostuvo el criterio de reconocerles el carácter de servidores públicos electos, popularmente, con derecho a una remuneración (ST-JIN-12/2012, ST-JDC-743/2018, ST-JDC-35/2020, ST-JDC-561/2021 y ST-JDC-582/2021) criterio que ha sido abandonado, en los términos que ahora se resuelven (ST-JDC-2/2022, ST-JDC-3/2022, ST-JDC-4/2022, acumulados, así como ST-JDC-10/2022 y ST-JDC-11/2022, acumulados; ST-JDC-12/2022, ST-JDC-13/2022, ST-JDC-14/2022, ST-JDC-15/2022 y ST-JDC-16/2022, acumulados; y, ST-JDC-17/2022, ST-JDC-18/2022 y ST-JDC-19/2022, acumulados, respectivamente).

Finalmente, me interesa destacar que la inconsistencia normativa en torno a las funciones y actuación de las delegaciones municipales también trae consigo implicaciones de índole material, concretamente, presupuestarias, pues, como se advirtió en los procedimientos de ejecución de los asuntos resueltos por esta Sala Regional, en los que se consideró que sí les asistía a los titulares el derecho a una remuneración, no se encontraban previstas las partidas presupuestales correspondientes.

Tales implicaciones, en mi concepto, no deben de obviarse, pues lo resuelto por esta instancia no equivale a la decisión de un órgano terminal, por lo que la determinación final que, en su caso, pudiese tomar la Sala Superior de este Tribunal podría imponer al ayuntamiento y al Congreso local el deber de determinar el recurso presupuestal para garantizar el derecho a recibir una remuneración adecuada de las personas que funjan en una delegación municipal.

De ahí que considere que, en cualquier caso, al realizar una revisión integral de la normativa constitucional, legal y reglamentaria que rige la

función de las delegaciones municipales, las instancias competentes deben de considerar, en su caso, el costo de los derechos implicados, como presupuesto práctico de la exigencia de su protección efectiva por el Estado para garantizar el efectivo desarrollo de las actividades que las y los delegados municipales realizan en favor de los vecinos del municipio, puesto que todo derecho tiene un coste económico el cual tiene como implicación inmediata la estrecha relación entre los derechos y el financiamiento. De esta manera, el financiamiento debe considerarse una vía para que la comunidad pueda satisfacer los derechos, incluidos los individuales.

Esto último, sin perder de vista, que la remuneración constitucional que se debe garantizar a cualquier servidora o servidor público, así entendido, constituye uno de los elementos que contribuyen a la imparcialidad en su actuación, máxime cuando cuentan con verdaderas atribuciones de autoridad y, por lo tanto, de afectar los derechos de terceros.

Las razones expuestas sustentan 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.