



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
TOLUCA

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-661/2024

PARTE ACTORA: MARCO ANTONIO
VALLE GARCÍA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE MÉXICO

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: DAVID CETINA MENCHI

COLABORÓ: PAOLA CASSANDRA
VERAZAS RICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a **veintitrés** de diciembre de dos mil veinticuatro.

VISTOS, para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía al rubro citado, promovido por la parte actora a fin de impugnar la sentencia de cuatro de diciembre del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente **JDCL/376/2024**, que confirmó el oficio **PM/SHA/324/2024** emitido por el Secretario Municipal de Calimaya, Estado de México, relacionado con la solicitud de asignación de una remuneración económica o dieta de forma retroactiva como tercer delegado de dicho ayuntamiento; y,

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos del escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Elección de delegados. El veintidós de marzo de dos mil veintidós, se realizó la elección de delegadas y delegados, en el municipio de Calimaya, Estado de México, en la que resultó electo, entre otros, Marco

Antonio Valle García, como tercer delegado propietario de la comunidad de la **Concepción Coatipac**, Calimaya, Estado de México.

2. Entrega de nombramientos. El veintiséis de abril del referido año, se realizó la ceremonia para tomar protesta del cargo y la parte actora recibió su respectivo nombramiento.

3. Solicitud. El siete de octubre de dos mil veinticuatro, mediante escrito dirigido al Presidente Municipal del Ayuntamiento Calimaya, Estado de México, la parte actora solicitó el pago de remuneraciones retroactivas por el cargo que desempeña.

4. Respuesta a solicitud. El treinta y uno de octubre del presente año, mediante oficio **PM/SHA/324/2024**, de fecha veinticinco de octubre del presente año, el Secretario del referido Ayuntamiento dio respuesta negativa a la solicitud de pago de remuneraciones.

5. Interposición de juicio de la ciudadanía local. El seis de noviembre del año en curso, la parte actora presentó medio de impugnación ante la instancia local y por acuerdo de la Magistrada Presidenta se ordenó el registro del diverso expediente **JDCL/376/2024**, así como el turno correspondiente.

6. Resolución JDCL/376/2024 (acto impugnado). El cuatro de diciembre del presente año, el Tribunal Electoral del Estado de México emitió sentencia en la cual determinó confirmar el oficio impugnado.

II. Juicio de la ciudadanía federal ST-JDC-661/2024

1. Presentación de la demanda. El diez de diciembre de dos mil veinticuatro, la parte actora presentó ante el Tribunal Electoral local demanda de juicio de la ciudadanía federal, a fin de controvertir la sentencia referida en el numeral 6 (seis) del resultando que antecede.

2. Recepción en Sala Regional Toluca y turno a Ponencia. El dieciséis de diciembre siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de Sala

Regional Toluca el escrito de demanda correspondiente al presente medio de impugnación y en la propia fecha, mediante proveído de Presidencia se ordenó integrar el expediente al rubro citado, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez.

3. Recepción de documentación, radicación y admisión. El dieciocho de diciembre siguiente, la Magistrada Instructora, entre otras cuestiones, acordó *i*) tener por recibidas las constancias correspondientes al medio de impugnación, *ii*) radicar el asunto en su Ponencia y, *iii*) admitir la demanda.

4. Cierre de instrucción. En su oportunidad, al no existir diligencia pendiente por desahogar, la Magistrada Instructora determinó cerrar la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal es **competente** para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido en contra de una sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, entidad federativa que integra la Circunscripción Plurinominal en la que Sala Regional Toluca ejerce jurisdicción y acto sobre el cual es competente para conocer.

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; 251, 252, 253, párrafo primero, fracción IV), inciso c); 260, y 263, 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. Designación del Magistrado en funciones. 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**"¹, se reitera que 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 federal².

TERCERO. Existencia del acto reclamado. En el juicio en que se resuelve, se controvierte la sentencia emitida el cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, la cual fue aprobada por **unanimidad** de votos de sus cuatro integrantes.

De ahí que resulte válido concluir que la determinación cuestionada existe y surte efectos jurídicos, en tanto en esta instancia federal no se resuelva lo contrario.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. La demanda reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1, 8; 9; párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a. Forma. En el escrito de demanda consta el nombre y firma autógrafa de la persona promovente, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que la parte actora aduce le causan el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados.

¹ Consultable en <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/164217>.

² Mediante el "**ACTA DE SESIÓN PRIVADA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN LA QUE SE PRONUNCIA SOBRE LAS PROPUESTAS DE DESIGNACIÓN DE MAGISTRATURAS REGIONALES PROVISIONALES**", de doce de marzo de dos mil veintidós.

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, ya que el acto controvertido fue notificado a la parte actora el cinco de diciembre de dos mil veinticuatro; en tanto que el juicio de la ciudadanía fue promovido el diez siguiente, es decir, dentro del plazo establecido para tal efecto.

Lo anterior teniendo en consideración que conforme lo previsto en el artículo 430, del Código Electoral del Estado de México las notificaciones recaídas a las resoluciones definitivas dictadas en los juicios de la ciudadanía locales surtirán sus efectos al día siguiente de ésta.

c. Legitimación e interés jurídico. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, considerando que la parte actora ante instancia jurisdiccional también lo fue ante la instancia estatal y, en el caso estima que la sentencia que por esta vía se impugna es contraria a sus intereses.

d. Definitividad y firmeza. Este requisito está colmado, debido a que para controvertir el acto reclamado no procede la promoción de algún otro medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia federal por la parte inconforme.

QUINTO. Consideraciones torales de la sentencia impugnada. Partiendo del principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir el acto impugnado para lo cual resulta criterio orientador las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, de rubro "**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO**"³, máxime que se tiene a la vista en el expediente para su debido análisis.

³ Consultable en la página 406, del Tomo XI, correspondiente al mes de abril de mil novecientos noventa y dos, del *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época.

Similares consideraciones se sustentaron, entre otros, en los precedentes **SUP-REP-541/2015**, **SUP-RAP-56/2020** y acumulados, así como en el diverso **ST-JDC-282/2020**.

SEXTO. Elementos de convicción ofrecidos. En el escrito de demanda la parte actora ofreció como elementos de convicción: *i)* cinco fotografías donde se observa la forma en que se llevó a cabo la elección de delegados municipales de la Concepción Coatipac, Calimaya, Estado de México; *ii)* Nombramiento como tercer delegado; *iii)* Acuse de recibo en donde se solicitó que por medio de sesión de cabildo se asignara remuneración económica a la parte actora retroactiva; *iv)* Contestación de oficio de fecha veinticinco de octubre de dos mil veinticuatro; *v)* Impresión de acuse de recibo del escrito de contestación de fecha treinta y uno de octubre del año en curso; *vi)* Cuatro oficios dirigidos a la parte actora en su calidad de tercer delegado y; *vii)* Siete acuses de oficios con el sello que se entregó a la parte actora en su calidad de delegado.

Respecto de tales elementos de convicción, esta Sala Regional precisa que, en términos de lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, a las documentales públicas que obran en autos y en la instrumental de actuaciones, se les reconoce valor de convicción pleno.

Por otra parte y conforme a lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, incisos b), d) y e), así como 16, de la ley procesal electoral, a las documentales privadas que obren en autos, presuncionales y técnicas se les reconoce valor probatorio indiciario y sólo harán prueba plena cuando, a juicio de esta autoridad federal, del análisis de los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados o con los hechos con los que se relacionan tales elementos de convicción.

SÉPTIMO. Motivos de inconformidad. Del análisis integral de las demandas se advierte que, en lo esencial, los motivos de disenso se agrupan en los temas siguientes:

A) Desconocimiento de ser considerado como servidor público

La parte actora aduce que el Tribunal responsable sostuvo indebidamente que no tiene el carácter de servidor público; sin embargo, en su concepto, sí tiene tal calidad, ya que a pesar de que no existe el reconocimiento formal o textual de ello en la legislación local, el análisis de la naturaleza de su cargo y de las obligaciones que se le imponen hace innegable que se le debe considerar con las características de un servidor público que realiza funciones por comisión o encargo de la autoridad municipal.

Refiere que como tercer delegado municipal al desempeñar funciones y comisiones propias del servidor público, también tiene derecho a una remuneración conforme al artículo 127, de la Constitución Federal; 147, de la Constitución local y 168, de la Ley Orgánica Municipal, por lo que, considera que como delegado municipal si realiza un cargo en la administración pública municipal, ya que el artículo 57, de la Ley Orgánica Municipal le otorga facultades de actuación en su carácter de autoridad auxiliar.

B) Violación al principio *Pro Persona* al considerarse honorífico el cargo de delegado.

La parte actora refiere que el Tribunal responsable indebidamente considera que el cargo de delegado es honorífico con base en lo señalado en la respectiva convocatoria; sin embargo, afirma que fue omiso en considerar lo que establece el artículo 1, de la Constitución federal, en cuanto a brindarle la protección más amplia y favorable, ya que fija un criterio con base en una reglamentación municipal que es contraria a la Constitución.

Señala que si bien es cierto, en la convocatoria interna se estableció que el cargo de delegado sería honorífico, no quiere decir que se restrinja el derecho a recibir la remuneración correspondiente, sobre todo por ser irrenunciable, ya que con base en el artículo 19, de la Constitución Federal

se debió aplicar la protección más amplia a fin de no violentar su derecho, y si la Constitución otorga el derecho de ser considerado como servidor público atendiendo a que ocupa el cargo de elección popular y realiza funciones por comisión o encargo de la autoridad municipal, por lo que, en consecuencia, considera que tiene derecho a una remuneración o dieta por el cargo conferido y ejercido.

C) Diferenciación discriminatoria en el cargo de Delegado Municipal. Derecho a participar en el servicio público de manera igualitaria y efectiva, así como la responsabilidad concomitante, en el ámbito convencional.

La parte actora manifiesta que los delegados municipales rindieron la protesta de Ley, conforme lo mandata la Constitución Federal y local, por tanto, es innegable que, a partir del diseño constitucional y legal, los Delegados Municipales tienen la calidad de servidores públicos.

En ese sentido, la parte actora estima que le causa agravio el hecho de que por el desempeño del cargo no reciba ninguna remuneración, toda vez que para el desempeño de tal cargo se invierte tiempo y se dejan de hacer cosas tanto personales como las laborales que desempeña y que debido a la responsabilidad que como delegado descuida a la familia como parte fundamental y que para dar cumplimiento a la obligación familiar aparte de atender a la delegación es forzoso conseguir otra actividad para generar algún recurso económico sin descuidar el encargo conferido de Delegado.

OCTAVO. Estudio de fondo. Previo al estudio de los motivos de disenso formulados en el medio de impugnación que se analiza, se estima conveniente precisar lo siguiente:

La *pretensión* de la parte actora es que se revoque la sentencia impugnada.

La causa de pedir se sustenta en los motivos de disenso antes reseñados.

Por tanto, la *litis* del presente asunto, se constriñe a determinar si asiste o no razón a la parte actora en cuanto a los planteamientos aludidos, o bien, si, por el contrario, la sentencia combatida se emitió conforme a Derecho.

Por razón de método, se considera pertinente analizar los agravios de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, sin que ello genere algún perjuicio, porque lo jurídicamente significativo no es el orden de prelación en que se analizan los conceptos de agravio, sino que todos esos razonamientos sean resueltos, en términos de la jurisprudencia 4/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN**”.

Decisión

Sala Regional Toluca considera que los agravios que la parte actora hace valer en su escrito de demanda resultan **infundados**, como se explica a continuación.

Contexto

Esencialmente, el Tribunal responsable expuso como motivos para estimar que no corresponde a la parte actora remuneración que solicita, los siguientes:

a) Naturaleza jurídica del cargo de Delegado Municipal

La naturaleza del cargo de delegado municipal: es auxiliar; es honorífico; no está contemplado dentro de la estructura de la administración pública municipal en el Estado de México; sus funciones son de coadyuvancia, no está prevista alguna remuneración que pueda recibir, en la ley orgánica aludida, ni en ningún 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.

Así las acciones desplegadas por la delegación y la subdelegación municipal no pueden interpretarse como funciones inherentes a la estructura municipal, sino de un instrumento de participación ciudadana para la coadyuvancia y la supervisión de los servidores públicos municipales en beneficio de los habitantes de la comunidad.

Si bien los delegados y subdelegados municipales son electos, dichos 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.

Contrario a lo aducido por el actor, se advierte que los cargos de delegados municipales no reúnen las características de servidores públicos, sin que ello genere un trato discriminatorio, ya que la no remuneración del cargo de delegado atiende a su propia naturaleza, es decir, tiene la naturaleza de ser honorífico.

b) Derecho a una remuneración por ejercer el cargo de delegados:

Se consideró **inoperante** el concepto de agravio en lo tocante a la negativa de otorgar al actor una remuneración por el ejercicio de sus funciones como delegado municipal de Calimaya, Estado de México, de conformidad con lo siguiente:

No es viable considerar que la negativa de asignar una remuneración a los actores, es violatoria de sus derechos político-electorales, dado que no se encuentra alguna disposición en el ordenamiento estatal y municipal que sustente dicha exigencia; toda vez que contrario a ello, son considerados como un órgano municipal auxiliar, cuyo cargo es honorífico, 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 considerados como servidores públicos.

Al respecto, se destaca el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio

ciudadano **SUP-JDC-2349/2014**, en el que se analizó la solicitud de remuneración de un integrante de un consejo de participación ciudadana quien al igual que los delegados y subdelegados municipales, son órganos de representación ciudadana.

En ese asunto, la Sala Superior sostuvo 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 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.

En el caso, en el proceso electivo optado por el Ayuntamiento de Calimaya, Estado México no se abrió convocatoria para acceder a un cargo de elección popular que convirtiera a los designados en servidores públicos electos popularmente.

De lo anterior, en armonía con las disposiciones federales y estatales previamente analizadas, se advierte que, la ley es clara al precisar que el cargo que ostenta el actor no lleva implícita una remuneración; lo que permite arribar a la conclusión de que tenían conocimiento previo que su encargo como autoridades auxiliares no le generaba el derecho de una percepción económica.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia **139/2005** 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 COLABORARAN DE MANERA HONORIFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS".

Así, la negativa del pago de remuneraciones no vulnera los artículos 36, fracción IV, 108, 127, 128 y 147, de la Constitución Federal, ya que no se está en presencia de servidores públicos, sino sólo de elementos de participación ciudadana que no forman parte de la administración pública municipal.

Lo anterior, toda vez que la figura de delegados no conlleva una actuación de servidores públicos, sino que tiene su origen en la necesidad de que la solución a las demandas de la población cuente con participación ciudadana para vigorizar las acciones del gobierno, 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.

Se considera que no asiste razón al actor cuando afirma que le corresponde remuneración por tener la calidad de servidor público en términos del artículo 127 Constitucional, en virtud de que los cargos de autoridades auxiliares son honoríficos y ordenar el pago al actor de una remuneración por su cargo de delegado municipal cuando 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 tampoco acontece.

Justificación

Esta Sala Regional considera ajustado a Derecho lo resuelto por el Tribunal local, toda vez que, contrariamente a lo que afirma la parte actora, 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 de Calimaya, Estado de México 2022

Artículo 44.- Son autoridades auxiliares municipales, los delegados. 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 la población, conforme a lo establecido en el presente Bando, la Ley Orgánica Municipal de la entidad y los reglamentos respectivos. Corresponde a los delegados lo dispuesto por la Ley Orgánica Municipal en su artículo 57 fracción I, asimismo en el artículo 58 de la Ley Orgánica Municipal se prevé lo que no pueden hacer los Delegados Municipales.

Además, en la convocatoria respectiva de manera expresa se estableció que: " ... **los ciudadanos electos habrán de desempeñar sus cargos de manera honorífica durante el trienio 2022-2025**"⁴.

Así, 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; y,
- ⇒ otros que consideren convenientes

⁴ Se invoca como hecho notorio en los términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación: LINK DE DESCARGA: <https://drive.google.com/drive/folders/1a4nrrZzXD4khJbs9GSDJbFOu1qLtl40D?usp=sharing>. Además, se trata de un hecho reconocido por el actor en la demanda.

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 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; y,
- ⇒ 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 implican 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.

En ese sentido, no existe un criterio de aplicación obligatoria emitido por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que curse por lo que ahora exige la parte actora, y por el contrario, la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó un criterio en jurisprudencia en un **caso análogo** como el de los contralores ciudadanos y los integrantes de los Comités Ciudadanos del Distrito Federal, actualmente Ciudad de México, en el sentido de considerar que no son servidores públicos, sino que su encomienda sólo constituye un instrumento de participación ciudadana, de tal forma que los contralores ciudadanos únicamente coadyuvan con el cumplimiento de la administración pública, por lo que no es violatorio de la Constitución, el que no reciban una remuneración económica, 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 el pasado diez de febrero al dictarse la sentencia recaída a los expedientes **ST-JDC-2/2022**, **ST-JDC-3/2022** y **ST-JDC-4/2022 acumulados**.

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 esas 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.

Robustece el criterio 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 la línea jurisprudencial en cita, en el caso que nos ocupa tampoco debe estimarse violatorio de derechos, la interpretación en el sentido 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, y 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.

Esto es así, porque 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, 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, remuneración o dieta.

Por otra parte, debe considerarse que la parte actora fue electa 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, respecto del 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 individuos para formar parte en los asuntos políticos del país.

Supuestos que rigen en este caso, por mayoría de razón, ya que la

naturaleza de los Delegados Municipales y de los Consejos de Participación Ciudadana **participan de la misma finalidad, puesto que se trata de autoridades auxiliares, previstas así en la norma.**

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

Similares consideraciones se sostuvieron por Sala Regional Toluca al resolver los juicios **ST-JDC-2/2022 y acumulados, ST-JDC-12/2022 y acumulados, y ST-JDC-30/2022.**

De ahí que no le asiste la razón a la parte actora, cuando afirma que en el desempeño del cargo de Delegado Municipal tiene el carácter de servidor público.

Al respecto, Sala Regional Toluca considera que para determinar el carácter de servidor público por equiparación como lo pretenden los actores, no es suficiente atender a la descripción de las actividades o funciones que la Ley Orgánica Municipal les atribuye, **sino que se debe atender de manera integral y preferente a la finalidad que la propia Ley y la Constitución del Estado le confieren a la autoridad auxiliar en general y a las municipales en particular.**

Así, la sola identidad de funciones de autoridad no es suficiente para investir a 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.

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, como son los Delegados Municipales que por su naturaleza constituye un cargo honorífico, ya que las tareas que realizan son de enlace y gestión vecinal.

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 del Ayuntamiento Calimaya, no se desprende que normativamente a los Delgados Municipales se les reconozca el carácter de servidores públicos.

En ese sentido, tampoco la asiste la razón a la parte actora en el sentido de que se vulnera su derecho de participar de manera igualitaria en el servicio público, a pesar de que rindió la protesta de ley.

Ello, por las razones antes expuestas que permiten arribar a la conclusión de que el desempeño del cargo de Delegado Municipal no reviste el carácter de servidor público, sino que tiene la naturaleza jurídica de un cargo honorífico, sin que por el hecho de que haya rendido la protesta de ley, le confiera por sí mismo tal carácter.

Por otra parte, lo **infundado** del agravio relativo a la violación al principio *Pro Personae* al considerarse honorífico el cargo de Delegado Municipal, radica en que en el 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.

Lo anterior, porque al no existir identidad entre la norma y los sujetos de derecho, esto es, que los Delegados Municipales 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 puesto que son los operadores jurídicos quienes deben analizar el conjunto de la afectación individual de un derecho en relación con las implicaciones colectivas de la medida, a efecto de establecer si se encuentra justificada.

Aunado a lo anterior, Sala Regional Toluca considera que, en todo caso, los motivos de disenso planteados por la parte actora resultan **inoperantes**, porque se abstiene de controvertir de manea frontal y directa las consideraciones torales que sustentan la sentencia impugnada en cuanto a la naturaleza del cargo de Delegado Municipal y que carece de derecho para recibir remuneración por el desempeño del cargo por tener el carácter de honorífico.

Al respecto resulta aplicable 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”**⁵.

En las condiciones relatadas, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable rijan el sentido de la resolución controvertida, porque los conceptos de agravio carecerían de eficacia alguna para revocar o modificar el acto impugnado.

En las relatadas circunstancias al haberse desestimado los agravios planteados por la parte actora, lo conducente es **confirmar**, en la materia de impugnación, la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, Sala Regional Toluca

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho corresponda para la mayor eficacia del acto.

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

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

⁵ Publicada en la página 1263, tomo II, materia común, Novena Época, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, con número de registro digital 1002996.

Así, por **unanimidad** de votos con el resolutivo y, por mayoría de votos con las consideraciones, lo resolvieron y firmaron la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Marcela Elena Fernández Domínguez; ante la ausencia justificada del Magistrado Alejandro David Avante Juárez por vacaciones, los Magistrados en Funciones Fabián Trinidad Jiménez quien formula voto concurrente y Miguel Ángel Martínez Manzur, ante el Secretario General de Acuerdos en funciones Felipe Jarquín Méndez, quien autoriza **da fe** que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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-661/2024.

Con el respeto que me merecen los integrantes del Pleno de esta Sala Regional, 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 sustenta la decisión, razón por la que formulo el presente voto concurrente, en congruencia con el emitido en el diverso juicio **ST-JDC-209/2022**, 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, considero que, por una parte, le asiste la razón a la parte actora porque de la regulación de la figura de las delegaciones municipales en el Estado de México se puede advertir que se les atribuyen características y funciones que sí corresponden con las de una autoridad auxiliar municipal y no, solamente, con las de una representación o enlace de participación ciudadana con la comunidad que realiza tareas de enlace

y gestión vecinal, por lo que válidamente se llega a la convicción de que su cargo es detentado por personas servidoras públicas.

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 las delegaciones y subdelegaciones municipales en el Estado de México tienen la calidad de representaciones populares al ser electos a través del voto popular de las personas vecinas de la comunidad, en términos de lo establecido en, cada caso, en la normativa orgánica municipal del Estado de México.

En efecto, en la actualidad, es común el término persona funcionaria pública, a pesar de que fue sustituido por servidora pública.⁶

Al respecto, la palabra funcionario o funcionaria proviene de la “voz función, que se entiende, como una acción y ejercicio de un empleo, facultad y oficio, entre otras acepciones, por lo que, el funcionario o funcionaria es la persona que desempeña un empleo de cierta categoría e importancia”.⁷

De Pina Vara señala que, por persona funcionaria también puede entenderse como: “una persona que afecta, con carácter de permanente, como profesional a un servicio del Estado, del Municipio o de cualquier corporación de carácter público”.⁸

Olga Hernández y Enrique Quiroz expresan que personas funcionarias públicas son: “aquellos individuos que, encuadrados en determinada jerarquía, prestan sus servicios dentro de la administración pública...”⁹

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que por persona “funcionaria pública” debe entenderse a toda persona a quien se ha encomendado el ejercicio de una función pública y como para esto es

⁶ Reforma de 28 de diciembre de 1982, al Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁷ Hernández Espíndola, Olga y Quiroz Acosta, “Funcionarios Públicos”, Enciclopedia Jurídica Mexicana, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM/Ed. Porrúa, Tomo IV, 2002, p. 169.

⁸ De Piña Vara, Rafael, Diccionario de Derecho, México, Porrúa, 15ª ed., 1998, p.280.

⁹ Hernández Espíndola, Olga... Loc cit.

indispensable poner en acción medios coercitivos o, lo que es lo mismo, ejercer autoridad, para considerar que alguien tiene el carácter de persona funcionaria pública, debe tenerse en cuenta si puede o no disponer de la fuerza pública, es decir, si puede ejercer autoridad.¹⁰

En cambio, el término de servidor o servidora públicos es la calidad que se otorga a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión a favor del Estado.¹¹

Conforme con la normativa aplicable, son personas servidoras públicas municipales del Estado de México las integrantes del ayuntamiento, las titulares de las diferentes dependencias de la administración pública municipal y todas aquellas que desempeñen un empleo, cargo o comisión en la administración pública municipal. Las personas servidoras públicas municipales serán responsables por los delitos y faltas administrativas que cometan durante su encargo (artículo 168, de la Ley Orgánica Municipal).

También, como criterio orientador se cita la tesis de rubro **ABUSO DE AUTORIDAD. ES APLICABLE EL ARTICULO 139 DEL CODIGO PENAL A UN DELEGADO MUNICIPAL. (LEGISLACION DEL ESTADO DE MEXICO)**,¹² emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, en la que expresó que la persona titular de una delegación municipal es una persona servidora pública. Según lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y ello basta para apreciar que, si se le imputa un hecho arbitrario o indebido con motivo de su función y excediéndose en su ejercicio, le es aplicable el artículo 139 del Código Penal de la entidad, pues en el tipo de referencia no se exige que la persona activa sea una autoridad sino una servidora pública.

En ese sentido, por mandato de la Constitución federal, los Congresos locales deben precisar, en las Constituciones de las entidades federativas, quiénes tienen el carácter de personas servidoras públicas por desempeñar

¹⁰ Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XIX, p. 1038, de rubro: “Funcionario Público”.

¹¹ Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto, *El sistema de responsabilidades de los Servidores Públicos*, México. Porrúa, 2001, pp. 85-86.

¹² Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XII, Julio de 1993, página 134. Visible en la página de internet <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/215790> (consultada el veinticinco de julio de dos mil veintiuno).

algún empleo, cargo o comisión en los municipios, para los efectos de sus responsabilidades, incluida, en su caso, la responsabilidad por el manejo indebido de los recursos públicos y de la deuda pública (artículo 108, párrafo cuarto, de la Constitución federal).

Para efectos de la determinación de las responsabilidades públicas, en el Estado de México, se considera como persona servidora pública a quien desempeñe un empleo, cargo o comisión, entre otros, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos.

En el caso de las personas trabajadoras del sector auxiliar, su calidad de personas servidoras públicas estará determinada por los ordenamientos legales respectivos.

Por otro lado, cabe destacar que, el concepto de persona servidora pública se desprende de la conjunción de estos elementos: desde el nombramiento y la protesta (artículo 128 constitucional), pasando por el derecho de recibir una remuneración proporcional a sus responsabilidades, adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, fijada en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida (artículo 127 constitucional).¹³

Una de las peculiaridades que distingue a la persona funcionaria o servidora pública y que la legitima para el desempeño de su función, consiste en la obligación que se le impone de guardar el ordenamiento constitucional y las leyes que de ella emanen. Así, en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala que: “Todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen.”

En tal mandato constitucional se plasmó la conveniencia de que la aspiración del Estado de derecho consistente en lograr la vigencia real de

¹³ Cfr.: Palabras del Ministro José Ramón Cossío Díaz, en la sesión pública celebrada el veintitrés de junio de dos mil quince, durante la discusión del amparo en revisión 295/2014, en: “CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 23 DE JUNIO DE 2015”, p. 5

sus ordenamientos jurídicos cuyo fundamento es la propia Constitución, obligar a las personas depositarias del poder público a comprometerse formalmente a cumplir su contenido, así como el de las leyes que de ella emanaran; siendo necesario, para la aplicación de tal exigencia, que las personas funcionarias públicas se encuentren investidas del cargo respecto del cual otorgan la protesta, toda vez que ésta da valor legal al nombramiento para que pueda ejercerse la función, ya que equivale a la aceptación del mismo.¹⁴

En armonía con el mandato federal, en el artículo 144 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se señala: “Los servidores públicos del Estado y de los municipios por nombramiento o designación, al entrar a desempeñar sus cargos, rendirán protesta formal de cumplir con la Constitución General de la República, la particular del Estado y todas las leyes que de ambas emanen.”

De ese modo, en la “Convocatoria para la elección de Delegados Municipales 2022-2025 del Municipio de Calimaya”¹⁵ se establece que los Delegados durarán en su encargo del 2022 al 2025.

De lo anterior, se desprende que las personas titulares de las delegaciones municipales rindieron la protesta de Ley, conforme se dispone en la Constitución federal y la local.

Por tanto, es innegable que, a partir del diseño constitucional y legal, las personas titulares de las delegaciones municipales tienen la calidad de personas servidoras públicas.¹⁶

En ese sentido, la Sala Superior de este Tribunal Electoral ha determinado que las personas que ocupan los cargos de las delegaciones y subdelegaciones del Estado de México tienen la calidad de representantes

¹⁴ Cfr: Tesis: 1a. XIV/2001, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Primera Sala, Tomo XIII, Marzo de 2001, p. 11, con el título PROTESTA DE GUARDAR LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES QUE DE ELLA EMANEN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY FUNDAMENTAL.

¹⁵ <https://www.calimaya.gob.mx/prensa/eleccion-de-delegados-municipales-calimaya-2022-2025>

¹⁶ SUP-JIN-12/2012.

ST-JDC-661/2024

populares al ser personas electas a través del voto popular de las personas vecinas de la comunidad.

Además, 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 del artículo 44 del Bando Municipal 2022-2024 de Calimaya, Estado de México.

De dicha normativa se advierte que:

- Las personas titulares de las delegaciones municipales son electas, popularmente;
- Sus nombramientos deben ser firmados por la presidencia municipal y por el secretario o la secretaria del ayuntamiento, por lo que no se trata de un simple reconocimiento de una persona representante comunitaria 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 las personas vecinas de la comunidad;
- 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 o la secretaria del ayuntamiento para recabar la información que requiera para expedir constancias y 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 las personas vecinas 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 personas sujetas de responsabilidad administrativa como autoridades auxiliares municipales, lo que da cuenta de su carácter “híbrido”.

De ahí que, desde mi perspectiva, contrariamente, a lo afirmado por el Tribunal Electoral del Estado de México, queda evidenciado que el ciudadano actor, en su calidad de Tercer Delegado Municipal, realmente, reviste las características esenciales de servidor público con motivo del desempeño de funciones de autoridad auxiliar del ayuntamiento de Calimaya, Estado de México, de manera que, por la naturaleza del cargo y el alcance de las atribuciones que se le confieren en la normativa aplicable, se satisfacen los parámetros constitucionales y legales para ser considerado como tal en los términos explicitados.

No obstante, como lo adelanté, 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 personas servidoras públicas 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.

Lo anterior porque, de la normativa que regula las atribuciones y funcionamiento de las delegaciones municipales se advierte una falta de uniformidad o sistematicidad en las características y alcance de sus atribuciones, la cual 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 personas servidoras públicas electas, 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 resuelve (**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).

En efecto, considero que 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 la ciudadanía y las autoridades.

Así, 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 presupuestarias 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.

Conforme con lo expuesto, el que suscribe advierte que, con independencia de la naturaleza jurídica del cargo que, a mi consideración, le es reconocido a la figura de las delegaciones municipales, lo cierto es que, por la forma en que se encuentra regulada dicha figura en el Estado de México no resulta viable reconocerles el carácter de personas servidoras públicas para efecto de garantizar su derecho a una remuneración (artículo 127 de la Constitución federal) porque, conforme con la normativa aplicable, tal mandato no se encuentra previsto para integrar el presupuesto de egresos municipal correspondiente, lo que, en caso de ser reconocido en esta determinación, traería como consecuencia implicaciones de índole presupuestaria en el procedimiento de ejecución respectivo; es decir, se generaría una carga al ayuntamiento que actualmente no está prevista en el presupuesto anual.

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 legislativas 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 las personas vecinas 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.

Finalmente, se precisa que si bien al resolverse el diverso juicio **ST-JDC-199/2022**, en el que el suscrito fue ponente, se confirmó la determinación del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de ordenar a un ayuntamiento que incluyera en el presupuesto de egresos en curso lo relativo a la remuneración de una persona titular de una jefatura de tenencia (autoridad auxiliar municipal), ello no implica una contradicción con lo sostenido en el presente voto, en tanto en aquel asunto dicha confirmación se dio por razones distintas, aunado a que lo relativo a la determinación del tribunal local de modificar el presupuesto en curso no podía ser revisada por virtud del principio del derecho de que una determinada resolución no puede modificarse en perjuicio de quien busca mejorar su situación jurídica con el medio de impugnación que presenta (*non reformatio in peius*), como se precisó en la consideración quinta, inciso a), de dicha sentencia.

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.