

JUICIO GENERAL

EXPEDIENTE: ST-JG-61/2026

PARTE ACTORA: PRESIDENTE
MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO
DE VILLA DE ALLENDE, MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA: MARCELA ELENA
FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: MARCO VINICIO
ORTÍZ ALANÍS

COLABORARON: IVAN GARDUÑO
RIOS Y NAYDA NAVARRETE GARCÍA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a **diez** de **julio** de dos mil
veintiséis.

VISTOS, para resolver los autos del juicio general promovido por
el **Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de
México**, a fin de impugnar la sentencia de dieciocho de junio del año en
curso, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el
expediente **JDCL/94/2026**, que entre otras cuestiones, ordenó al
Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, por conducto del
Presidente municipal, garantizar el ejercicio de los derechos y el pago de
remuneraciones a favor del representante indígena del mencionado
Ayuntamiento; y,

RESULTANDO

PRIMERO. Antecedentes

De las constancias que obran en autos¹ y de los hechos notorios
vinculados con la materia de la presente determinación se advierte lo
siguiente:

1. Instalación del Ayuntamiento. El uno de septiembre de dos mil
veinticuatro, tomaron protesta las y los integrantes electos del

¹ En términos de lo previsto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General de Sistemas de
Medio de Impugnación en Materia Electoral.

Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, para el periodo 2024-2027.

2. Elección del representante indígena. El catorce de abril de dos mil veinticinco, Carlos Hugo Marín Agapito, recibió el nombramiento como representante indígena en el Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México.

SEGUNDO. Juicio de la ciudadanía local

1. Demanda. El veinticuatro de marzo de dos mil veintiséis, el representante indígena en del citado Ayuntamiento, presentó ante el Tribunal Electoral local, demanda de juicio de la ciudadanía local, en contra de diversas **omisiones que refirió vulneraban sus derechos político-electorales en la vertiente de ejercicio del cargo.**

Medio de impugnación que fue registrado con la clave alfanumérica de expediente **JDCL/94/2026**, del índice del órgano jurisdiccional local.

2. Sentencia (JDCL/94/2026). El dieciocho de junio de dos mil veintiséis, el **Tribunal local del Estado de México**, determinó, entre otras cuestiones, **declarar fundados** los agravios y **vincular** al Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, para que, entre otras cuestiones, garantizara a la citada persona representante indígena, el ejercicio de sus derechos y realizara el pago de las remuneraciones correspondientes.

TERCERO. Juicio de la ciudadanía federal

1. Demanda. El veintiséis de junio del año en curso, inconforme con la resolución anterior, el Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, presentó demanda de **juicio general** ante el Tribunal Electoral de la referida Entidad Federativa.

2. Recepción de constancias y turno a Ponencia. El dos de julio del presente año, se recibieron las constancias en Sala Regional Toluca, y mediante acuerdo de turno de esa misma fecha, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley ordenó integrar el expediente **ST-JG-**

61/2026, así como turnarlo a la Ponencia de la Magistrada **Marcela Elena Fernández Domínguez**, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción, radicación y admisión. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó, entre otras cuestiones: *i)* tener por recibido el expediente del juicio general, *ii)* radicar el medio de impugnación; y, *iii)* admitir a trámite la demanda.

4. Cierre de instrucción. Posteriormente, al encontrarse integrado el expediente y no existir diligencias pendientes por realizar, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

Sala Regional Toluca correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, es **competente** para conocer y resolver el asunto, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido con el fin de controvertir la determinación dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, Entidad Federativa que pertenece a la Circunscripción donde esta autoridad jurisdiccional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 251, 252, 253, párrafo primero, 260 y 263, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1; 2; 3, párrafos 1 y 2; 4, párrafo 2; 6, párrafos 1 y 2; y 9, párrafo 1; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; con base en lo dispuesto en los "**LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, DE CONFORMIDAD CON LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**", emitidos por Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Existencia del acto controvertido

En el juicio general se controvierte la sentencia de dieciocho de junio del año en curso, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el expediente **JDCL/94/2026**, la cual fue aprobada por **mayoría de votos**, con el voto particular parcial formulado por el Magistrado Víctor Oscar Pasquel Fuentes; de ahí que la determinación cuestionada existe y surte efectos jurídicos, en tanto que en esta instancia federal no se resuelva lo contrario, tal como se desprende de la siguiente imagen.

Así, por **mayoría de votos** lo resolvieron y firman las Magistraturas que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, con el voto particular parcial del Magistrado Víctor Oscar Pasquel Fuentes, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad

La demanda reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 2, 8; 9; párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b), 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 parte actora, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que la parte actora aduce le causan el acto controvertido y los preceptos presuntamente vulnerados.

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 la determinación impugnada fue notificada a la parte actora el **diecinueve de junio del año en curso**, por lo que, si la demanda se presentó el **veintiséis de junio del presente año**, la presentación de la demanda es oportuna.

Lo anterior, en términos de la notificación por correo electrónico realizada al Presidente Municipal surtió efectos al día siguiente de su realización (veintidós de junio pasado), conforme a lo previsto en la ley local².

c. Legitimación e interés jurídico.

Al respecto de este requisito de procedibilidad de los medios de impugnación, la **Sala Superior** ha sostenido que, por **regla general**, las **autoridades** que fungieron como responsables del acto impugnado en la instancia previa **carecen de legitimación activa** para impugnar la sentencia que les resultó adversa.

En ese orden, si una autoridad emitió un acto o incurrió en una omisión que vulneró la esfera jurídica de quien tuvo la calidad de parte actora y, en la primera instancia se determina tal vulneración, no resulta procedente que a través del sistema de medios de impugnación en materia electoral pretenda que su acto subsista en su beneficio³.

Sin embargo, también la **Sala Superior** ha considerado **de manera excepcional** que los medios de impugnación promovidos por **autoridades responsables** pueden ser procedentes, sobre todo en aquellos casos concretos en los cuales se ven **afectados sus derechos en el ámbito individual o personal**; o cuando **se alega la incompetencia de las autoridades emisoras de la resolución o sentencia** que se controvierte.

Ante lo expuesto, los órganos o autoridades responsables, en principio, no cuentan con legitimación cuando sus decisiones fueron

² **Artículo 430.** Las notificaciones recaídas a las resoluciones definitivas dictadas en el recurso de apelación, juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano local y el juicio de inconformidad, requerirán de notificación personal y surtirán **sus efectos al día siguiente de la misma, plazo aplicable a las notificaciones electrónicas**, publicación o fijación en estrados, los actos o resoluciones que se hagan públicos a través de la Gaceta del Gobierno o en los diarios de circulación estatal o mediante la fijación de cédulas en los estrados de los órganos del Instituto y del Tribunal Electoral, en los términos de este Código.

³ El citado criterio dio origen a la jurisprudencia **4/2013**, de rubro: **“LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL”**.

motivo de resolución en un proceso jurisdiccional, salvo cuando se verifique alguno de los supuestos siguientes:

1. Cuando el medio de impugnación se promueva en defensa de su ámbito individual, esto es, cuando el acto controvertido les causa una afectación en **detrimiento de sus intereses, derechos o atribuciones de manera personal**, sea porque estime que le priva de alguna prerrogativa o le imponga una carga⁴ y

2. Cuando se **cuestione la competencia del órgano resolutor** en la instancia previa⁵.

Respecto a ese segundo supuesto, debe precisarse que en los precedentes judiciales donde se reconoció esa excepción, el motivo obedeció a que uno de los planteamientos de inconformidad se hacía depender del hecho de que una autoridad presuntamente no competente había sido quien resolvió en el fondo la cuestión que se deducía, lo que, finalmente, había generado un impacto y afectación en una determinación del órgano o autoridad responsable.

Es decir, en aquellos casos la **incompetencia en la instancia previa** se analizó a partir de una **afectación directa en un acto de la autoridad responsable**, por lo que resultaba pertinente conocer si la autoridad que conocía de la controversia contaba o no con competencia para emitir tal pronunciamiento.

En el caso, la **legitimación del Presidente Municipal del Ayuntamiento que actúa como parte actora** se justifica, porque en la demanda se está cuestionando la **competencia del Tribunal Electoral del Estado de México** al invadir competencias, atribuciones y facultades exclusivas del Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, por lo que se actualiza uno de los supuestos de excepción que se han señalado para

⁴ De acuerdo con lo establecido en la jurisprudencia **30/2016**, de rubro: "**LEGITIMACIÓN. LAS AUTORIDADES RESPONSABLES, POR EXCEPCIÓN, CUENTAN CON ELLA PARA IMPUGNAR LAS RESOLUCIONES QUE AFECTEN SU ÁMBITO INDIVIDUAL**".

⁵ De conformidad con los precedentes de esta Sala Superior, al resolver los juicios de la ciudadanía **SUP-JDC-2662/2014** y **SUP-AG-115/2014** acumulados, y **SUP-JDC-2805/2014**.

que una autoridad responsable en la instancia previa pueda acudir a cuestionar la resolución correspondiente.

En efecto, por un lado, la parte actora expone agravios en los que afirma que el Tribunal del Estado de México **invadió la esfera de decisión interna del Ayuntamiento**, toda vez que ordenó que se cubriera en favor de la representación indígena una remuneración.

En concepto de la parte actora, esa decisión **invade las facultades exclusivas** del Ayuntamiento. En tal sentido, aun cuando el Presidente Municipal del ayuntamiento fueron las autoridades responsables en la instancia local, se **actualiza una excepción** de las señaladas en las jurisprudencias invocadas puesto que, como se relató, la parte accionante argumenta que la **determinación impugnada va en detrimento de las atribuciones** constitucionales y legales del Ayuntamiento.

Respecto al **interés jurídico** este requisito se estima **cumplido**, debido a que, en la resolución impugnada se **ordenó**, entre otros, al Presidente Municipal del Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México, que **realizaran las gestiones necesarias a efecto de pagar las remuneraciones** que le corresponden a la persona representación indígena, en virtud de tratarse de prestaciones inherentes a su cargo. De ahí que lo resuelto en la instancia primigenia implique una posible afectación a la esfera de intereses de la autoridad señalada y este medio sea el adecuado para combatirla.

d. Definitividad y firmeza. Tales exigencias se cumplen, toda vez que para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal local 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 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.

Asimismo, es importante señalar que el examen sobre el cumplimiento de los requisitos de procedencia es una cuestión de **orden**

público y estudio preferente que amerita su estudio oficioso, en conformidad con el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que, al caso concreto, este órgano jurisdiccional considera que no se actualiza alguna causal de improcedencia.

CUARTO. Consideraciones del acto impugnado

En la resolución controvertida se estudiaron una serie de **omisiones de carácter continuo (tracto sucesivo)** atribuidas al **Presidente Municipal y al Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México**, las cuales la parte promovente denunció como violatorias de sus derechos político-electorales en la vertiente del ejercicio del cargo.

Antes de analizar los motivos de inconformidad, determinó su competencia para conocer del asunto, desestimó la causal de improcedencia relativa a que el juicio se declarara improcedente por extemporáneo, argumentando que el actor asumió el cargo el catorce de abril de dos mil veinticinco; sin embargo, el Tribunal local desestimó la causal aplicando el criterio jurisprudencial de **tracto sucesivo**, al tratarse de omisiones que se actualizan momento a momento (especialmente el pago de dietas y la convocatoria a sesiones).

Específicamente, la parte actora hizo valer los siguientes motivos de inconformidad:

1. **La omisión de convocarlo a las sesiones de Cabildo** desde el inicio de su encargo, impidiéndole participar activamente.
2. **La omisión de proporcionarle los materiales, herramientas y/o recursos necesarios** e indispensables para el desempeño de sus funciones representativas.
3. **La omisión de otorgarle una remuneración económica o gratificación** por el ejercicio de sus funciones, bajo el argumento original de que el cargo tenía un carácter "honorífico".

El Tribunal Electoral del Estado de México efectuó el estudio del fondo del asunto bajo una **perspectiva intercultural y de igualdad sustantiva**, fundamentando su decisión en la Constitución Federal, los

tratados internacionales y la legislación local bajo las siguientes premisas:

- Respecto a la naturaleza remunerada del cargo, el Tribunal local determinó que ningún cargo de elección popular o de representación política derivado de un proceso electivo legal puede ser privado de remuneración.

Sostener el carácter "*honorífico*" vulnera el principio de igualdad y fomenta una inequidad socioeconómica que impide a las personas de comunidades originarias ejercer plenamente la función pública, por lo que el salario garantiza la autonomía e independencia en el ejercicio del encargo.

- En cuanto al derecho a la Deliberación con Voz y Voto, se resolvió que, para que la representación indígena sea efectiva y no meramente simbólica dentro de los Ayuntamientos del Estado de México, el representante debe contar con las condiciones formales (convocatorias y orden del día previas) y materiales para intervenir en las sesiones, reconociéndole el derecho a la deliberación activa.
- **Finalmente, en cuanto a contar con el material mínimo para laboral**, el Tribunal responsable razonó que la infraestructura solicitada no era un privilegio personal, sino una herramienta indispensable para que los representados de las comunidades indígenas cuenten con un canal institucional accesible dentro del palacio municipal.

En esas condiciones, el Tribunal Electoral del Estado de México declaró fundados los agravios formulados por el promovente y ordenó las siguientes medidas de restitución al Ayuntamiento de Villa de Allende:

1. **Restitución del Pago de Dietas (de manera retroactiva):**
Ordenó el pago inmediato y en una sola exhibición de las remuneraciones adeudadas desde la toma de posesión del actor (15 de abril de 2025) hasta la fecha de la sentencia, fijando la cantidad neta total en **\$81,000.00 M.N.**

2. **Fijación de un "Piso Mínimo" Remunerativo:** Determinó que, en adelante, las remuneraciones quincenales del Representante Indígena no podrán ser inferiores al **50% de la percepción neta que reciba una regiduría** del propio Ayuntamiento. Asimismo, vinculó a las autoridades para que contemplaran esa partida presupuestal en los presupuestos de egresos de los subsecuentes ejercicios fiscales.
3. **Garantías de Ejercicio Formal:** Vincular formalmente al Presidente Municipal y a la Secretaría del Ayuntamiento para que notificaran a la parte actora de manera oportuna, por escrito y con anexos completos, a todas y cada una de las sesiones de Cabildo (ordinarias, extraordinarias y solemnes).
4. **Dotación de Infraestructura Física:** Ordenó al Ayuntamiento acondicionar y asignar de manera inmediata un espacio físico (oficina), una curul/asiento en la mesa de sesiones de Cabildo, así como el mobiliario y los recursos materiales necesarios equivalentes a los que gozan los demás integrantes de las regidurías para el correcto desempeño de su gestión.

La sentencia otorgó un plazo de **quince días hábiles** (contados a partir de la notificación) para que el Ayuntamiento acreditara el cumplimiento de los pagos y las demás cuestiones, bajo el apercibimiento de que, en caso de omisión o desacato, se aplicarían las medidas de apremio previstas en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de México.

QUINTO. Conceptos de agravio y método de estudio

A. Temáticas

Lo motivos de disenso que se hacen valer en la demanda se agrupan en los tópicos siguientes:

1. **Falta de fundamentación de la autoridad responsable al condenar el pago retroactivo**
2. **Indebida valoración probatoria y falta de exhaustividad**
3. **Invasión de la esfera competencial del Ayuntamiento**

4. **Indebida valoración probatoria para imponer la cantidad a entregar en detrimento del erario municipal**
5. **Vulneración a los principios de legalidad y autonomía hacendaria al tasar la remuneración del representante indígena equivalente a una regiduría.**

B. Metodología

Los referidos motivos de disenso serán analizados de **manera conjunta**, dada la estrecha relación que guardan entre sí, destacándose que tal forma de abordar el examen de la controversia no genera agravio, ya que en la resolución de la *litis* lo relevante no es el método del estudio de los motivos de disenso expuestos por la parte actora, sino que se resuelva el conflicto de intereses de forma integral, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia **04/2000⁶** de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

SEXTO. Elementos de convicción

Previo a realizar el estudio y resolución de los conceptos de agravio que formula la persona promovente en su escrito de demanda, Sala Regional Toluca precisa que el examen de tales motivos de disenso se realizará teniendo en consideración las probanzas que obran en el expediente.

La parte actora ofrece como elementos de convicción los siguientes: *i)* instrumental de actuaciones y documental pública; y, *ii)* presuncional legal y humana.

Respecto de los referidos elementos de convicción, Sala Regional Toluca 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

⁶ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/</front/compilacion>.

obran en autos y en la instrumental de actuaciones, se les reconoce valor de convicción pleno.

Por otra parte, 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 y las presuncionales 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. Cuestión previa

En el caso, el estudio de los motivos se encuentra acotada a la **incompetencia del Tribunal Electoral del Estado de México**, esto es, este órgano jurisdiccional federal procederá al análisis únicamente de los planteamientos relacionados con los efectos de la sentencia consistentes en que la resolución controvertida **incide en la esfera competencial y autónoma del Ayuntamiento**.

OCTAVO. Estudio de fondo

Conforme al método de examen establecido en el Considerando **QUINTO** se procede al estudio y resolución de los conceptos de agravio.

La *pretensión* de la parte actora consiste en que se revoque la resolución dictada en la sentencia dictada el dieciocho de junio de dos mil veintiséis.

La *causa de pedir* se sustenta en los motivos de disenso antes referidos, los cuales, en lo sustancial, se encuentran dirigidos a evidenciar que el Tribunal Local invadió la competencia del Ayuntamiento al emitir un pronunciamiento respecto al pago de las remuneraciones que le corresponden a la representación indígena.

De esta forma, la controversia se centra en establecer si le asiste o no la razón a la parte actora en cuanto a los planteamientos aludidos conforme a la metodología expuesta previamente.

Marco normativo

Competencia de las autoridades electorales

El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho humano de acceso efectivo a la justicia, el cual comprende el deber de los órganos jurisdiccionales de emitir resoluciones completas e integrales respecto de las controversias sometidas a su conocimiento.

Por su parte, los artículos 35, fracción II, 41, párrafo tercero, Base VI, y 99 de la Constitución federal reconocen el sistema de medios de impugnación en materia electoral para garantizar la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, entre ellos, el derecho a ser votada en su vertiente de ejercicio y permanencia en el cargo.

Asimismo, el artículo 115 de la Constitución General reconoce la autonomía municipal, particularmente en lo relativo a su organización política, administrativa y hacendaria; sin embargo, tal autonomía no tiene carácter absoluto, ya que las actuaciones de los ayuntamientos se encuentran sujetas al control constitucional y convencional cuando incidan en el ejercicio de derechos fundamentales.

En el ámbito local, los artículos 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 383 y 390 del Código Electoral del Estado de México, establecen que el Tribunal Electoral del Estado de México es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia en la entidad y cuenta con atribuciones para resolver controversias relacionadas con la vulneración de derechos político-electorales.

De igual forma, los artículos 14, 17 y 35 de la Constitución federal, así como los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho a contar con recursos judiciales efectivos frente a actos de autoridad que afecten derechos humanos.

En cuanto al derecho a ejercer el cargo y recibir una remuneración, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido reiteradamente que el derecho político-electoral de ser votado no se agota con el acceso al cargo, sino que comprende también el derecho a ejercerlo plenamente, permanecer en él y recibir las remuneraciones inherentes a su desempeño.

Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia **21/2011**, de rubro: ***“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO”***, en la cual se estableció que la remuneración constituye un elemento indispensable para el ejercicio efectivo del cargo público de elección popular.

En similares términos, la Sala Superior ha determinado que los tribunales electorales cuentan con competencia para conocer de controversias vinculadas con el pago de remuneraciones a autoridades auxiliares electas popularmente, cuando ello incida en el ejercicio efectivo del cargo.

Así, por ejemplo, al resolver el recurso de reconsideración **SUP-REC-1485/2017**, la Sala Superior sostuvo que las controversias relacionadas con la remuneración de agentes municipales electos popularmente trascienden al ámbito meramente administrativo o presupuestal, porque se vinculan directamente con el ejercicio del derecho político-electoral de desempeñar el cargo en condiciones efectivas.

Asimismo, al resolver el **SUP-REC-588/2025**, la Sala Superior reiteró que el pago de remuneraciones a autoridades auxiliares electas constituye una condición inherente al ejercicio del cargo, por lo que válidamente puede ser objeto de tutela por parte de los órganos jurisdiccionales electorales.

Por otra parte, esta Sala Regional Toluca ha sostenido de manera reiterada que los tribunales electorales locales tienen competencia para emitir medidas restitutorias cuando se advierta una afectación al ejercicio del cargo de autoridades auxiliares municipales electas popularmente, aun cuando ello implique ordenar a los ayuntamientos emitir nuevas determinaciones ajustadas a parámetros constitucionales.

En resumen, respecto al derecho a ejercer el cargo y recibir una remuneración, se considera que el derecho político-electoral de ser votado no se agota con el acceso al cargo, sino que comprende también el derecho a ejercerlo plenamente, permanecer en él y recibir las remuneraciones inherentes a su desempeño.

Por otra parte, la **garantía de un recurso efectivo** constituye uno de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención (Corte Interamericana de Derechos Humanos).

En lo atinente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el **derecho de acceso a la justicia tiene tres etapas** que corresponden, a su vez, a tres derechos más concretos o definidos:

1. **Una previa al juicio**, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición, dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte.
2. **Una judicial**, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso.
3. **Una posterior al juicio**, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia.

En relación con la primera, ha precisado que, para la **impartición de justicia** a cargo del Estado mexicano, es adecuado que el órgano legislativo **establezca condiciones para el acceso a los tribunales**; y que regule distintas vías y procedimientos, con diferentes requisitos de procedibilidad, que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional.

Entre aquellos requisitos, cobra relevancia la **competencia** del órgano ante el cual se promueve, toda vez que el **principio de legalidad exige que todo acto debe ser emitido por la autoridad competente**, que lo funde y motive.

En el mismo sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que por razones de seguridad jurídica, para la

correcta y funcional **administración de justicia y la efectiva protección de los derechos** de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, ya que no puede considerarse que siempre y en cualquier caso, los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los **presupuestos formales de procedencia** del particular recurso intentado, siendo uno de primer orden, el de la **competencia del órgano ante el que se promueve el recurso**.

Al respecto, el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la **competencia del juzgador**, más que una excepción procesal, se debe entender como un presupuesto procesal para el ejercicio de la acción, aun cuando la legislación procesal correspondiente no lo contemple como tal, ya que su **falta conlleva que todo lo actuado en un juicio carezca de validez**.

En nuestro sistema jurídico, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, electorales, entre otros.

Es así como a cada uno de ellos les corresponde conocer de los asuntos relacionados con su especialidad, por lo que se debe **verificar, de oficio, de manera preliminar, su competencia**, a partir de la revisión del acto impugnado, las prestaciones reclamadas, los hechos narrados, las pruebas aportadas y los preceptos legales en que se apoye la demanda; sin que ese análisis involucre el estudio de fondo de la cuestión planteada.

En cuanto a la materia electoral, comprende, en términos generales, los aspectos siguientes:

- a. Sustantivo:** al derecho humano de los ciudadanos para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes; de votar y ser electo en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal, igual, libre y secreto, y tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones

públicas; asimismo, para asociarse, individual y libremente, y afiliarse, libre y pacíficamente, a fin de participar en los asuntos políticos del país;

b. Orgánico: a la creación y atribuciones de los órganos responsables de administrar y preparar los procesos electorales, y posibilitar el ejercicio de los respectivos derechos humanos de los ciudadanos, así como de los órganos responsables de resolver los conflictos correspondientes, y

c. Adjetivo: al desarrollo del proceso electoral propiamente dicho, así como a los procesos contenciosos para la resolución de conflictos sobre actos, resoluciones o sentencias en la materia (trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación).

Decisión

A juicio de esta Sala Regional, los motivos de disenso relacionados con la invasión de la esfera competencial y la autonomía hacendaria del Ayuntamiento resultan **parcialmente fundados**.

Si bien el Tribunal Electoral del Estado de México es competente para tutelar el derecho político-electoral del representante indígena a recibir una remuneración inherente a su cargo, **carece de facultades para fijar un monto específico o un porcentaje tasado de la misma**, al ser esta una atribución exclusiva del Cabildo municipal en ejercicio de su autonomía presupuestal. Asimismo, los restantes motivos de disenso resultan **inoperantes**, al no encontrarse en los supuestos de excepción de la legitimación antes señalados.

Justificación

La parte actora sostiene esencialmente que el Tribunal local invadió de manera flagrante las facultades exclusivas del Ayuntamiento previstas en el artículo 115 de la Constitución Federal al ordenar que las remuneraciones futuras del representante indígena se tasaran en al

menos el 50% de lo percibido por una regiduría, vulnerando con ello la autonomía hacendaria y presupuestal del municipio.

A juicio de esta Sala Regional, esas manifestaciones devienen **infundadas**, toda vez que contrario a lo alegado, el Tribunal Electoral del Estado de México **sí cuenta con competencia constitucional y legal para conocer de las omisiones que afecten los derechos político-electorales del representante indígena en la vertiente de ejercicio del cargo.**

Lo anterior es así, ya que la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado que el derecho a ser votado no se agota con el acceso al cargo, sino que incluye el derecho a ejercerlo plenamente y a **recibir las remuneraciones inherentes a su desempeño** tal como se prevé en la jurisprudencia **21/2011**, de rubro: **“CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. LA REMUNERACIÓN ES UN DERECHO INHERENTE A SU EJERCICIO”**, en la cual se estableció que la remuneración constituye un elemento indispensable para el ejercicio efectivo del cargo público de elección popular.

Ello ya que el pago de una gratificación es una condición material indispensable para el ejercicio real del encargo, su omisión por parte del Ayuntamiento constituye una violación formal que válidamente puede ser objeto de restitución por los órganos jurisdiccionales electorales.

No obstante, asiste la razón a la parte actora cuando argumenta que el Tribunal responsable **excedió sus límites competenciales al tasar la remuneración futura en un cincuenta por ciento (50%) de la percepción neta de una regiduría**, motivo de disenso que resulta **fundado**, por las razones que se explicitan a continuación.

Conforme al artículo 115, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos gozan de autonomía para **administrar su hacienda y aprobar sus presupuestos de egresos**. Si bien los tribunales electorales están facultados para ordenar la restitución de un derecho político-electoral violado —lo que implica obligar al Ayuntamiento a prever y pagar una remuneración digna—, **no pueden sustituirse en el Cabildo para decretar los montos a**

integrarse o la fórmula específica de fijar esa contraprestación, toda vez que el Ayuntamiento es quien tiene las atribuciones constitucionales en materia presupuestal-hacendaria del municipio.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que la **autonomía hacendaria municipal protege la libre administración de sus recursos** frente a presiones o imposiciones de los poderes estatales o de órganos autónomos. Si bien esa autonomía cede ante el cumplimiento de los derechos humanos, la intervención de la autoridad jurisdiccional debe ser **estrictamente proporcional**.

Por tanto, al fijar una cantidad comparada con un sueldo de una regiduría, la autoridad responsable no se circunscribió a su ámbito competencial para restituir a la persona representante indígena en su derecho a ser votado en la vertiente de acceso al cargo, sino que rebasando su ámbito competencial **desplegó una facultad de configuración presupuestal para la que carece de competencia**, invadiendo la esfera del régimen interior del gobierno municipal.

Aunado a lo anterior, la determinación del Tribunal Electoral local carece de una justificación que atienda a la **equivalencia funcional de los cargos que en su caso debió de tener en cuenta**. Así, las regidurías y la representación indígena poseen naturalezas jurídicas, competencias territoriales y responsabilidades sustancialmente diferenciadas dentro de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, lo cual revela que es al Ayuntamiento a quien corresponde fijar el monto de las remuneraciones que, entre otros, debe percibir una persona representante indígena, por ser quien cuenta con las atribuciones constitucionales y legales en el ámbito municipal para ello, así como los con los conocimientos de su presupuesto y de la forma en que se distribuye y organiza.

Por lo que, establecer judicialmente una similitud salarial fija entre ambas figuras (fijando el 50%) resulta arbitrario; ello se considera de esa manera, ya que la determinación del monto exacto debe atender a la disponibilidad presupuestal, el tabulador de sueldos formalmente aprobado y la naturaleza de las funciones asignadas a cada uno de los

integrantes del Ayuntamiento respectivo, parámetros que corresponden ponderar exclusivamente al Ayuntamiento.

De esta manera, el Tribunal Electoral local debió limitar el alcance de su resolución para vincular al Ayuntamiento, a que subsanara la omisión reglamentaria de fijar una remuneración e integrar a su estructura al representante indígena dentro del flujo presupuestal del Municipio, dejando a salvo la libertad de configuración y la competencia distributiva del propio Ayuntamiento para determinar la cantidad que guarde congruencia y proporcionalidad con las atribuciones que realiza la persona representante indígena, acorde con su estructura orgánica y capacidad hacendaria.

En ese sentido, resultan **fundados** los motivos de disenso relacionados con la imposición de la cantidad de \$81,000.00 (ochenta y un mil pesos) por **el pago retroactivo de las remuneraciones fijadas por el Tribunal responsable**, por estar sustentada tal condena en el monto de remuneración que sin tener competencia indebidamente fijó para hacer pago al representante indígena-, toda vez que fue objeto de revocación.

Ello, se insiste, al haber sido objeto de revocación la determinación del monto de la remuneración indebidamente fijada por la responsable, ante su carencia de competencia para decidir sobre cuestiones que atañen a la autonomía hacendaria y presupuestal con que cuenta el Ayuntamiento, con base a las consideraciones descritas en párrafos que anteceden.

Por lo que se **modifica** en ese aspecto el fallo impugnado, a fin de **dejar sin efectos** la cantidad impuesta por el tribunal local, para que, en un plazo no mayor de **diez días hábiles** contados a partir de la notificación de la presente sentencia, **el Ayuntamiento, en el ámbito de su competencia, fije el monto** a que debe ascender la **remuneración** de la persona representante indígena, la cual debe establecerse **guardando congruencia y proporcionalidad con las atribuciones que la mencionada persona realiza, y acorde con su estructura**

orgánica y capacidad hacendaria. Derivado de ello, **el Ayuntamiento** también deberá efectuar el cálculo y hacer **pago del monto retroactivo por el periodo a que se condenó por el Tribunal Electoral del Estado de México en la resolución materia de revisión.**

Por otro lado, respecto a los restantes agravios orientados a controvertir:

- La falta de fundamentación al condenar el pago retroactivo; y,
- La vulneración a los principios de anualidad presupuestaria y disciplina financiera.

Resultan **inoperantes**, toda vez que no se ubican en el supuesto de excepción de legitimación activa para autoridades responsables, al tratarse de aspectos del Ayuntamiento que no guardan relación con la **afectación al ámbito personal de la autoridades responsables**, ni con la **competencia del órgano resolutor primigenio**, operando la regla general de improcedencia contenida en la **Jurisprudencia 4/2013** de este Tribunal Electoral.

En ese orden, al haber resultado **parcialmente fundados** los motivos de disenso relativos a la invasión de la esfera de competencia hacendaria del Ayuntamiento, lo procedente es **modificar**, en la materia de la impugnación, la sentencia impugnada para lo siguiente:

Efectos

1. Se **revocan** los apartados de los efectos de la sentencia recurrida establecidos en el inciso **d.4)**, mediante el cual el Tribunal Electoral del Estado de México: **i)** fijó una remuneración quincenal equivalente al 50% de la percepción de una regiduría para el Representante Indígena, así como el relativo a: **ii)** gestionar las acciones necesarias para realizar el pago íntegro de las remuneraciones pendientes al actor, por un total neto que asciende a \$81,000.00 (ochenta y un mil pesos).
2. Quedan **firmes e intocados** los restantes efectos de la sentencia local, tales como la obligación de garantizar el ejercicio formal del

cargo (convocatorias a sesiones), la dotación de la infraestructura física mínima para el desempeño de sus funciones, así como la obligación de pagar una remuneración a la persona representante indígena con motivo del desarrollo de sus funciones y de efectuar pago retroactivo por los periodos establecidos por el tribunal local, no así sus **montos** que se **revocan**, conforme a las consideraciones anteriores.

3. Se **ordena al Ayuntamiento de Villa de Allende, Estado de México** que, en un plazo **máximo de diez días hábiles** contados a partir de la notificación de la presente sentencia, **en sesión de Cabildo**, celebrada ya sea de manera ordinaria o extraordinaria y, **en ejercicio de su autonomía presupuestal y hacendaria**, **determine el monto de la remuneración que de manera periódica deba percibir la persona representante indígena**, el cual **debe guardar congruencia y proporcionalidad con las atribuciones de la persona representante indígena**, y **ser acorde con su estructura orgánica y capacidad hacendaria**, **por lo que deberá fundar y motivar la proporcionalidad de esa asignación presupuestal, observando los parámetros establecidos** en el precedente de **la Sala Superior SUP-JDC-1485/2017**.
4. Asimismo, **el Ayuntamiento** deberá **realizar el pago retroactivo** por los periodos que fueron determinados por el Tribunal responsable, con base en el monto que se fije por concepto de remuneración a la persona representante indígena, lo que tendrá que realizar dentro del plazo máximo de **cinco días hábiles**, contados a partir del día siguiente al en que quede establecido el monto de la remuneración.
5. Lo anterior, **deberá informarlo** el Ayuntamiento a esta Sala Regional, en un plazo no mayor de **veinticuatro horas siguientes a que fije el monto de la remuneración y haga pago retroactivo por los periodos condenados por el Tribunal Electoral del Estado de México**, acompañando copia certificada de las constancias atinentes que acrediten plenamente el cumplimiento de lo ordenado en este fallo.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **modifica**, en la materia de la impugnación, la resolución controvertida, para los efectos precisados en el último apartado considerado de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE; como en Derecho corresponda para la mayor eficacia del acto.

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

En su caso, devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, remítase el expediente al archivo jurisdiccional de Sala Toluca, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron, la Magistrada Presidenta Nereida Berenice Avalos Vázquez, la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y el Magistrado Omar Hernández Esquivel, quienes integran el Pleno de la Sala Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos Miguel Ángel Martínez Manzur, quien autoriza y **da fe** que la presente determinación se firma de manera electrónica.

ESTE DOCUMENTO ES UNA REPRESENTACIÓN GRÁFICA AUTORIZADA MEDIANTE FIRMAS ELECTRÓNICAS CERTIFICADAS, EL CUAL TIENE PLENA VALIDEZ JURÍDICA DE CONFORMIDAD CON LOS NUMERALES SEGUNDO Y CUARTO DEL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 3/2020, POR EL QUE SE IMPLEMENTA LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN LOS ACUERDOS, RESOLUCIONES Y SENTENCIAS QUE SE DICTEN CON MOTIVO DEL TRÁMITE, TURNO, SUSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL.