

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

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-
2349/2014.**

**ACTOR: MAXIMILIANO
VALLEJO REYNA.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO.**

**MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS.**

**SECRETARIOS: LUCIA GARZA
JIMÉNEZ Y FRANCISCO
JAVIER MENDOZA
SOLORZANO**

México, Distrito Federal, a veinticuatro de septiembre de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-2349/2014, formado con motivo de la demanda presentada por Maximiliano Vallejo Reyna, a fin de controvertir la sentencia que emitió el Tribunal Electoral del Estado de México relacionada con la liquidación de la remuneración correspondiente al cargo de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia, en el Municipio de Naucalpan, Estado de México, así como la respuesta otorgada por oficio CNJ/CAFA/3171/2013, en el sentido de que no era procedente el pago solicitado, en tanto que el cargo que se desempeñaba era de carácter honorífico, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de los hechos que el actor hace en la demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Jornada Electoral. El accionante refiere que, en el mes de marzo de dos mil trece, se llevó a cabo la elección de los miembros de los Consejos de Participación Ciudadana, Delegados y Subdelegados en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

2. Expedición de nombramiento. El quince de abril de dos mil trece, el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, le expidió su nombramiento como Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia de dicho municipio, para el período dos mil trece-dos mil quince.

3. Escrito de solicitud de pago. El trece de junio de dos mil trece, Maximiliano Vallejo Reyna presentó ante la Oficialía de Partes del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, escrito en el que solicitó el pago de la remuneración que, afirma, corresponde al cargo de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia en el citado municipio.

4. Respuesta a la solicitud. El once de octubre de dos mil trece, por oficio CNJ/CAFA/3171/2013, suscrito por el encargado del despacho de la Subsecretaría de Gobierno del aludido Ayuntamiento, se le comunicó que no era procedente

el pago de la remuneración solicitada, en tanto que el cargo que desempeñaba era honorífico.

5. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El diecisiete de octubre de dos mil trece, Maximiliano Vallejo Reyna, en su carácter de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia de Naucalpan de Juárez, Estado de México, promovió ante la Secretaría del propio Ayuntamiento, demanda de juicio ciudadano contra la omisión de liquidar la remuneración que señala correspondiente al cargo de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia en el aludido Municipio, así como la respuesta otorgada por oficio CNJ/CAFA/3171/2013, precisado en el resultando que antecede.

6. Solicitud de remisión de la demanda del juicio ciudadano. El siete de febrero de dos mil catorce, el actor presentó en la oficialía de partes de la Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México, un escrito mediante el cual informó de la promoción del juicio referido y solicitó se requiriera al Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, para que remitiera la demanda junto con la documentación atinente.

7. Recepción en Sala Regional. El catorce de febrero de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Toluca, la demanda presentada por Maximiliano Vallejo Reyna. El aludido medio de impugnación fue registrado con la clave de expediente **ST-JDC-113/2014**.

8. Acuerdo de Sala Regional Toluca. El diecisiete de febrero del año en curso, la Sala Regional Toluca dictó acuerdo en el medio de impugnación precisado en el resultando que antecede, en el cual determinó someter a consideración de la Sala Superior la competencia para conocer del asunto.

9. Acuerdo de competencia y reencauzamiento. El veintiséis de febrero de dos mil catorce en el SUP-JDC-165/2014 la Sala Superior asumió competencia formal y determinó reencauzar la demanda de juicio ciudadano al medio de impugnación local, conforme a los resolutivos siguientes:

"PRIMERO. Esta Sala Superior es formalmente competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Maximiliano Vallejo Reyna.

SEGUNDO. Es improcedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por Maximiliano Vallejo Reyna.

TERCERO. Se reencauza el presente medio de impugnación al Tribunal Electoral del Estado de México, por ser el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el medio de impugnación promovido por Maximiliano Vallejo Reyna, para efecto de que dicha autoridad estatal, en plenitud de atribuciones, determine el cauce que proceda darle conforme a derecho y, en su caso, resuelva lo que corresponda".

10. Acuerdo del Tribunal Electoral del Estado de México. El veintiséis de marzo de dos mil catorce, el mencionado órgano jurisdiccional local dictó acuerdo en el asunto especial AE/13/2014, en el que determinó esencialmente lo siguiente:

"ACUERDA

PRIMERO. Se declara la incompetencia de éste Tribunal Electoral del Estado de México, para conocer del presente asunto.

SEGUNDO. Se reencauza la demanda al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para que conozca del presente medio de impugnación, vía juicio administrativo, en términos de lo establecido en la última parte del considerando segundo.

TERCERO. Previas anotaciones que correspondan a los registros atinentes, fórmese copia debidamente certificada del expediente en que se actúa e intégrese a la misma el presente acuerdo.

Por lo tanto, se instruye al Secretario General de Acuerdos de este Tribunal Electoral para que realice los trámites correspondientes, a efecto de dar cumplimiento a los puntos de acuerdo segundo y tercero, y en su oportunidad, remítase el expediente al archivo correspondiente como asunto concluido".

II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El cuatro de abril de dos mil catorce, Maximiliano Vallejo Reyna, en su carácter de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la colonia Independencia, en Naucalpan de Juárez, Estado de México, promovió juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de México a fin de controvertir la decisión mencionada en el resultado que antecede.

a. Trámite y remisión de expediente. El diez de abril de dos mil catorce, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Estado de México remitió, mediante oficio **TEEM/P/085/2014**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior en la propia fecha, el expediente **AE/13/2014**, integrado con motivo de escrito presentado por Maximiliano Vallejo Reyna.

Asunto al que le correspondió la clave de identificación **SUP-JDC-353/2014**.

b. Acuerdo Plenario. Mediante acuerdo plenario de veintitrés de abril de dos mil catorce, la Sala Superior determinó en esencia:

"PRIMERO.- Se reencausa el presente juicio a incidente de inejecución del Acuerdo de Competencia dictado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-165/2014, a efecto de que esta Sala Superior resuelva, en el momento procesal oportuno, lo que en Derecho proceda.

SEGUNDO.- Se ordena remitir el expediente SUP-JDC-353/2014 a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, para que proceda a integrar, con las respectivas constancias originales, el cuaderno de incidente de inejecución del Acuerdo de Competencia dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-165/2014, que debe ser turnado de inmediato al Magistrado que corresponda, previo registro en el Libro de Gobierno".

c) Trámite del incidente y resolución. Por acuerdo de siete de mayo de dos mil catorce, el Magistrado Constancio Carrasco Daza, radicó e inició el trámite del citado incidente.

El cuatro de junio de dos mil catorce, la Sala Superior emitió resolución en el sentido siguiente:

"PRIMERO. Se declara incumplido el acuerdo plenario de competencia emitido por esta Sala Superior.

SEGUNDO. Se ordena al Tribunal Electoral del Estado de México, asuma la competencia del medio de impugnación promovido por Maximiliano Vallejo Reyna, en los términos expuestos en la parte final del considerando segundo de esta resolución".

III. Segundo incidente de inejecución del acuerdo plenario. El quince de agosto de dos mil catorce, Maximiliano Vallejo Reyna presentó ante la Sala Superior, un escrito en el que manifiesta:

1.- Es el caso de que han transcurrido ya **más de dos meses** desde que fue legalmente notificada al Tribunal Electoral del Estado de México, el seis de junio pasado, la resolución dictada por ésta Sala el cuatro de junio que resolvió el incidente de inejecución del Acuerdo de Competencia dictado en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-165/2014, en la que se determinó en su resolutive segundo que *"se ordena al Tribunal Electoral del Estado de México, asuma la competencia del medio de impugnación promovido por Maximiliano Vallejo Reyna, en los términos expuestos en la parte final del considerando segundo de esta resolución"*.

2.- Resulta que el Tribunal Electoral del Estado de México, no ha dictado sentencia que resuelva la controversia planteada, siendo que el expediente del asunto especial AE/13/2014 se encuentra en estado de resolución, y a pesar de la ligera carga de trabajo que el Tribunal tiene, pues únicamente ha recibido 21 Asuntos Especiales y 4 Recursos de Apelación en todo el año 2014.

3.- Es el caso de que la omisión expresada viola mi Derecho Humano al acceso a una justicia pronta y expedita consagrado por el artículo 17° de la Constitución General de la República, y en diversos instrumentos internacionales en la materia.

a) Remisión del escrito incidental a la ponencia. En cumplimiento a lo ordenado, por oficio **TEPJF-SGA-4445/14**, se turnó el asunto a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para efecto de proponer la determinación que en Derecho corresponda.

b) Apertura del incidente y vista. Por acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil catorce, el Magistrado

instructor ordenó dar vista al Tribunal Electoral del Estado de México, para que en un plazo de tres días, contados a partir de la notificación del proveído, manifestara lo que a su derecho conviniera en relación con el escrito presentado por Maximiliano Vallejo Reyna.

Dicha vista fue desahogada mediante los oficios TEEM/SGA/363/2014 y TEEM/P/206/2014, presentados ante esta Sala Superior el veintidós y veinticinco de agosto de dos mil catorce, respectivamente.

El veintidós de agosto pasado, el Tribunal Electoral del Estado de México remitió la respectiva sentencia, en la que determinó:

“**ÚNICO.** Se confirma la negativa de otorgar remuneración alguna a Maximiliano Vallejo Reyna por desempeñarse como Presidente del consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, por las consideraciones expuestas en el presente fallo.”

IV. Tercer juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. El veintiocho de agosto de dos mil catorce el ahora actor presentó, vía correo postal, demanda de juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, misma que se recibió el dos de septiembre del año en curso, en el Tribunal Electoral del Estado de México.

V. Turno a Ponencia. Mediante proveído de ocho de septiembre de la presente anualidad, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el

expediente SUP-JDC-2349/2014, con motivo del juicio para la protección de los derechos político electorales referido; asimismo, ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Mediante oficio TEPJF-SGA-4883/14, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional, se dio cumplimiento al citado acuerdo.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano al rubro indicado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17; 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso c), y X; 189, fracción I, inciso e), y 199, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en atención a que el enjuiciante alega que sentencia del Tribunal Electoral local relativo a la omisión de pago controvertida transgrede su derecho político electoral de ser votado, en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular para el cual fue electo, toda vez que, le genera una afectación en el ejercicio del cargo como Presidente del

Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia, en el Municipio de Naucalpan de Juárez, para el que fue electo y que actualmente desempeña.

De esta manera, si el actor estima que la negativa de hacerle entrega de la remuneración que según argumenta le corresponde recibir, pudiera ser violatoria del derecho político-electoral de ser votado, en su vertiente de acceso

y desempeño del cargo de presidente del consejo de participación ciudadana para el que resultó electo, es evidente que se surte la competencia formal de esta Sala Superior.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia de esta Sala Superior identificada con el número 19/2010, de rubro: **“COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO POR VIOLACIONES AL DERECHO DE SER VOTADO, EN SU VERTIENTE DE ACCESO Y DESEMPEÑO DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR”**, consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, páginas 192 y 193.

Por tanto, conforme a lo expuesto previamente y con fundamento, además, en lo establecido en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso d), 83 de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, esta Sala Superior es formalmente competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por el ciudadano precisado en el

apartado inicial de la presente ejecutoria, en el cual, el actor aduce que la omisión atribuida a la responsable afecta su derecho de ser votado en su vertiente de acceso y desempeño del cargo de elección popular para el que fue electo.

SEGUNDO. Casuales de Improcedencia. Al rendir su informe circunstanciado, la autoridad responsable señala que la demanda fue presentada en forma extemporánea, ello, ya que el accionante conoció la resolución impugnada el mismo día de su emisión, esto es, el veintidós de agosto del año en curso y presentó su demanda, vía correo postal, hasta el dos de septiembre del mismo año, fecha en que la recibió, por lo que su presentación se hizo fuera de tiempo.

Es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la responsable, pues como esta Sala Superior ha sostenido con anterioridad, en el juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-232/2012, que la presentación oportuna de la demanda se actualiza cuando se remite por correo postal dentro del plazo legalmente establecido para ello, aun cuando se reciba en fecha posterior ante la autoridad señalada como responsable. En el caso, el demandante remitió su demanda

por correo postal el veintiocho de agosto pasado, la cual fue recibida el dos de septiembre siguiente.

En principio, tal circunstancia generaría que el presente juicio fuera improcedente al haberse recibido la demanda por el órgano responsable fuera del plazo de cuatro días concedidos por la ley, conforme a lo establecido en los artículos 8; 9, párrafo 1, y 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sin embargo, de la interpretación sistemática y funcional de los preceptos citados, en relación con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos las particularidades del caso concreto, permiten concluir que al haber depositado la demanda en el correo postal dentro del plazo de cuatro días contados a partir de la notificación o conocimiento del acto reclamado, el actor cumplió con la carga procesal de presentarla oportunamente, a pesar de no haberlo hecho, físicamente, ante el órgano responsable.

Lo anterior, conforme a lo siguiente:

El artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral impone de manera general

a los promoventes de los medios de impugnación previstos en dicha ley la carga procesal de presentarlos

dentro del plazo de cuatro días computado a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable.

Al respecto, el numeral 9, párrafo 1, de la ley en cita, impone la carga procesal de presentar el medio de impugnación por escrito ante la autoridad u órgano partidario señalado como responsable del acto o resolución impugnado.

El plazo reducido para la promoción de los medios de impugnación y la carga de hacerlo ante la responsable, a diferencia de otros sistemas impugnativos de naturaleza jurisdiccional, tiene su razón de ser en la naturaleza dinámica del proceso electoral, al constituirse por un conjunto de actos concatenados entre sí, en donde los anteriores constituyen presupuesto de los posteriores, con la finalidad de lograr la elección de representantes populares democráticamente electos que habrán de tomar posesión del cargo para el cual fueron electos en una fecha fatal predeterminada.

Tal naturaleza repercute en el diseño de los procedimientos electorales previstos para garantizar el acceso efectivo en

materia electoral, derecho fundamental establecido de manera general en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Federal y, específicamente en el artículo 41, párrafo segundo base VI, para el ámbito federal, y en el 116, segundo párrafo, fracción IV, inciso I), para el ámbito local.

De este modo, la interposición de dichos medios de impugnación no produce efectos suspensivos y están diseñados para que sean resueltos de manera expedita, para evitar que queden sin materia por el cambio de etapa del proceso electoral o toma de posesión del candidato electo, lo cual genera una reducción en los plazos concedidos a las partes y autoridades involucradas y la simplificación al máximo de la secuela procedimental.

De esta forma se logra un equilibrio entre la tutela judicial efectiva en materia electoral, a fin de garantizar que la elección de los representantes populares surja de procesos democráticos que se ajusten a los parámetros constitucionales y el principio constitucional de elegirlos para que tomen posesión en una fecha fatal.

Asimismo, en el diseño institucional del sistema de medios de impugnación se tiene en cuenta que los partidos

políticos se encuentran reconocidos constitucionalmente como actores fundamentales en los procesos electorales y,

por ende, en la impugnación de los actos y resoluciones que conforman el proceso electoral, pues se trata de organizaciones de ciudadanos cuya finalidad esencial es participar en las elecciones, razón por la cual el Estado les otorga financiamiento público, lo cual permite presumir que se tiene interés en ser especialistas en la materia, por lo que se encuentran en condiciones de cumplir con las particularidades que les impone la legislación procesal electoral.

Sin embargo, cuando surgen circunstancias extraordinarias que justifican de forma suficiente sustraer el caso del supuesto ordinario, al no actualizarse las circunstancias particulares que justificaron al legislador establecer un diseño especial en el trámite y sustanciación de los medios de impugnación en material electoral, entonces es posible tener por cumplidas las cargas procesales, sin que ello implique el incumplimiento de los presupuestos procesales necesarios para entablar la relación jurídico-procesal, pues las revisiones particulares ya no se encuentran justificadas y su exigencia resulta desproporcionada, por lo que se traducen en restricciones indebidas a la tutela judicial efectiva.

En el caso, las circunstancias especiales que justifican lo anterior son las siguientes:

La resolución reclamada no se encuentra relacionada de manera directa con un proceso electoral, pues el actor simplemente pretende defender su derecho político-electoral de recibir una remuneración a la que alega tiene derecho por ser Presidente del Consejo de Participación

Ciudadana de la colonia independencia, en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, sin vincularlo de alguna forma a algún proceso electoral, razón por la cual ya no se justifica la celeridad en la resolución del medio de impugnación.

El accionante no es un partido político, motivo por el que no es posible presumir un grado de especialidad y capacidad en la atención de las particularidades del procedimiento electoral.

El enjuiciante tiene su domicilio en Naucalpan de Juárez, Estado de México, en tanto que el órgano señalado como responsable tiene su residencia en la Ciudad de Toluca, por lo que para estar en condiciones de presentar la demanda ante dicho órgano, el actor o un propio tendría que trasladarse a esta ciudad, con el consecuente gasto de recursos y tiempo, inclusive, necesarios para la elaboración de la demanda.

Asimismo, resulta relevante la actitud procesal del actor, relativa a que depositó la demanda en el servicio postal mexicano dentro del plazo de promoción del juicio para la

protección de los derechos político electorales del ciudadano que es de cuatro días hábiles, ya que, la notificación se hizo el veintidós de agosto de dos mil catorce, de acuerdo a las pruebas que obran en copia simple en el tomo identificado como anexo uno del expediente remitido por el órgano responsable y el depósito en el correo postal fue el veintiocho siguiente, sin contar los días inhábiles veintitrés y veinticuatro de agosto por ser sábado y domingo respectivamente; lo cual pone en evidencia la intención del actor de inconformarse con la resolución reclamada dentro del plazo legal, en la medida de sus posibilidades.

Por lo anterior, para hacer efectiva la tutela judicial del derecho de acceso a la justicia debe estimarse que el depósito de la demanda en el servicio postal mexicano el veintiocho de agosto pasado, en atención a las particularidades del caso concreto, permite concluir que se presentó oportunamente, aunque el órgano responsable la haya recibido hasta el dos de septiembre siguiente, al privilegiar, que en situaciones extraordinarias, se tenga siempre el derecho a la eficacia del derecho público subjetivo a la impugnación.

Lo anterior, porque las circunstancias destacadas ponen en evidencia a este tribunal que el caso concreto no puede ser tratado conforme a las reglas ordinarias, ya que imponer al actor la carga procesal de presentar directamente la demanda ante el órgano responsable, que tiene su sede en

una ciudad distinta a la suya, en la especie constituye una restricción desproporcionada que limita indebidamente su derecho fundamental de acceso efectivo a la tutela judicial efectiva.

Por todo lo anterior, esta Sala Superior concluye que la demanda se presentó oportunamente.

TERCERO. Agravios. Señala el actor, como primer concepto de agravio, que en el considerando cuarto de la sentencia impugnada, se materializa la negativa de otorgar al actor cantidad alguna relacionada con la remuneración a la que dice tiene derecho. Enfatiza que la omisión de pago es la verdadera cuestión a someter a control de legalidad del asunto, pues ésta se extiende en el tiempo y, al no estar fundamentada, violenta los artículos 14 y 16 constitucionales.

Como segundo agravio, el actor señala, en cuanto al considerando octavo, la inexactitud del concepto y distinción entre “organismo auxiliar” y “órgano auxiliar”, pues afirma que la consideración de la responsable al determinar que un organismo auxiliar puede ser un organismo descentralizado, es absurda, ya que la norma que sirvió de base para llegar a

tal consideración es inaplicable por regular un sector distinto del municipal, es decir la categoría de organismos descentralizados no se encuentra limitada a las empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, sino que son solo una porción de lo que debe entenderse por organismos auxiliares.

En su tercer concepto de agravio, el actor se duele del considerando octavo de la propia sentencia, al pronunciarse respecto a que la calidad de servidor público también se ostenta o demuestra al recibir el pago de un sueldo, tal y como se desprende de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México; cuestión que a criterio del actor es ilegal ya que la aplicación del concepto de servidor público que contempla dicha normativa deviene inaplicable pues la mencionada norma regula las relaciones laborales del Estado de México y sus municipios con sus trabajadores, quienes en efecto tienen el carácter de servidores públicos pero tienen regulación

distinta a los cargos de elección popular, por lo que considera aplicable el artículo 10 del citado ordenamiento laboral pues señala que quienes ocupen cargos de elección popular no serán sujetos de esa ley.

En el cuarto agravio, el actor se duele respecto de la consideración de la responsable al manifestar que no obstante el cargo que desempeña, tal cargo es de los

denominados honoríficos, lo cual deviene de la norma específica que regula dichos órganos auxiliares el Reglamento de Participación Ciudadana del referido Municipio. Tilda de inconstitucional lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento de Participación Ciudadana del

Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México al aludir que los ayuntamientos no tienen facultades para legislar, sino únicamente para proveer la exacta observancia en la esfera administrativa de las leyes en materia municipal que la legislatura que los Estados emitan.

En el quinto agravio el actor se duele que, la responsable manifestó que de autos no se advirtió que el enjuiciante pretendiera acreditar con medios probatorios idóneos, que

el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, tuviera designada una partida presupuestal destinada para el pago de remuneración para los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y, por ende, tuviera la obligación de proporcionar dicho pago al actor.

Como sexto agravio el impugnante considera que la responsable omitió dolosamente el análisis de los planteamientos del actor al no motivar y fundamentar el oficio

que impugnó, ni explicó la inaplicabilidad de la jurisprudencia identificada con el numeral 21/2011, de esta Sala Superior.

En el último de sus conceptos de agravio, el promovente reclama que la responsable omitió suplir la deficiencia de la queja y llevar a cabo la interpretación normativa aplicable a la luz del principio *pro homine*.

CUARTO. Consideraciones de la resolución impugnada.

Al fijar la *litis*, la autoridad responsable precisó que el actor adujo en la demanda que la remuneración correspondiente, por el ejercicio del cargo público del Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia, en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, denota la calidad de servidor público, por lo que al carecer de remuneración se le impide ejercerlo correctamente.

El Tribunal responsable señaló que el actor partió de una premisa errónea al considerar que tenía la calidad de servidor público, toda vez que el Consejo de Participación Ciudadana es un organismo auxiliar del municipio.

La autoridad indicó que a la luz de la normativa aplicable, se debía entender que un organismo auxiliar puede ser un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, una empresa de participación estatal y/o un fideicomiso público.

La responsable dedujo, por principio, que los Consejos de Participación Ciudadana tenían la naturaleza jurídica de órganos auxiliares, de comunicación y colaboración social entre las comunidades y las autoridades, no así de organismos auxiliares, en tanto que no se trataba de un organismo descentralizado, una empresa de participación estatal o un fideicomiso público y mucho menos que contaban con personalidad jurídica y patrimonio propios, por tanto, concluyó son órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades.

De igual forma, consideró que los Consejos de Participación Ciudadana son órganos cuya función principal es la de ser un enlace entre quienes fueron electos popularmente y reconocidos por la ley como autoridades y la población del lugar dentro del cual tienen actuación tales

consejos ciudadanos, es decir, las funciones de dichos consejos les permiten únicamente contribuir al mejoramiento y desarrollo de la vida de su comunidad. Con ello aseverando que los Consejos de Participación Ciudadana no son organismos auxiliares de la administración pública, sino órganos auxiliares de los Ayuntamientos con distinta naturaleza jurídica.

En ese sentido, el tribunal responsable hizo referencia a que el Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez (artículo 52), prohíbe que se otorgue

remuneración a persona alguna por desempeñarse como miembro de los Consejos de Participación Ciudadana de aquella municipalidad.

Al considerar infundados los agravios, la responsable determinó confirmar el acto reclamado.

QUINTO. Estudio de fondo.

Por cuestión de método en primer lugar, se abordará el agravio relacionado con la constitucionalidad de un precepto normativo, para posteriormente estudiar aquellos agravios relacionados con la legalidad de la sentencia controvertida.

En el cuarto agravio, el actor se duele respecto de la consideración de la responsable al manifestar que no obstante del cargo que desempeña el actor, es de los denominados honoríficos, como lo señala el Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez, lo cual deviene de la norma específica que regula dichos órganos auxiliares. Además, tilda de inconstitucional lo dispuesto en el artículo 52 del Reglamento referido, al aludir que los ayuntamientos no tienen facultades para legislar, sino únicamente para proveer la exacta observancia en la esfera administrativa de las leyes en materia municipal que la legislatura de sus Estado emita.

Esta Sala Superior advierte que el concepto de agravio se dirige a que la facultad de emitir reglamentos por parte del ayuntamiento puede vulnerar la esfera de derechos, es infundado, sobre la base de que por sí misma, dicha facultad no es inconstitucional, en atención a lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

CAPITULO SEGUNDO

Funcionamiento de los Ayuntamientos

Artículo 27.- Los ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia.

Para lo cual los Ayuntamientos deberán expedir o reformar, en su caso, en la tercera sesión que celebren, el Reglamento de Cabildo, debiendo publicarse en la Gaceta Municipal.

CAPITULO TERCERO

ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

I Bis. Aprobar e implementar programas y acciones que promuevan un proceso constante de mejora regulatoria, de acuerdo con la Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y Municipios y las disposiciones reglamentarias;

I Ter. Aprobar y promover un programa para el otorgamiento de la licencia provisional de funcionamiento para negocios de bajo riesgo que no impliquen riesgos sanitarios, ambientales o de protección civil, conforme al Catálogo Mexiquense de Actividades Industriales, Comerciales y de Servicios de Bajo

Riesgo, consignado en la Ley de la materia, mismo que deberá publicarse dentro de los primeros 30 días naturales de cada Ejercicio Fiscal y será aplicable hasta la publicación del siguiente catálogo;

II. Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de contribuciones fiscales;

II Bis. Autorizar la exención del pago de trámites a cargo de las Oficialías del Registro Civil, para los habitantes de escasos recursos económicos en los municipios. Para tales efectos, deberán llevar a cabo por lo menos una campaña de regularización al año, en coordinación con las autoridades estatales competentes;

III. Presentar ante la Legislatura iniciativas de leyes o decretos;

IV. Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos;

V. Acordar la división territorial municipal en delegaciones, subdelegaciones, colonias, sectores y manzanas;

VI. Acordar, en su caso, la categoría y denominación política que les corresponda a las localidades, conforme a esta Ley;

VII. Convenir, contratar o concesionar, en términos de ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando, cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado;

VIII. Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales;

IX. Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos;

IX Bis. Crear en el ámbito de sus respectivas competencias una Defensoría Municipal de Derechos Humanos, la cual

gozará de autonomía en sus decisiones y en el ejercicio de presupuesto;

X. Conocer los informes contables y financieros anuales dentro de los tres meses siguientes a la terminación del ejercicio presupuestal que presentará el tesorero con el visto bueno del síndico;

XI. Designar de entre sus miembros a los integrantes de las comisiones del ayuntamiento; y de entre los habitantes del municipio, a los jefes de sector y de manzana;

XII. Convocar a elección de delegados y subdelegados municipales, y de los miembros de los consejos de participación ciudadana;

XIII. Solicitar al Ejecutivo del Estado la expropiación de bienes por causa de utilidad pública;

XIV. Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley;

XV. Aprobar en sesión de cabildo los movimientos registrados en el libro especial de bienes muebles e inmuebles;

XVI. Acordar el destino o uso de los bienes inmuebles municipales;

XVII. Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas y de los organismos auxiliares, a propuesta del presidente municipal; para la designación de estos servidores públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado vecinos del municipio;

XVIII. Administrar su hacienda en términos de ley, y controlar a través del presidente síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio;

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

Si cumplido el plazo que corresponda no se hubiere aprobado el Presupuesto de Egresos referido, seguirá en vigor hasta el 28 o 29 de febrero del ejercicio fiscal inmediato siguiente, el expedido para el ejercicio inmediato anterior al de la iniciativa en discusión, únicamente respecto del gasto corriente.

Los Ayuntamientos al aprobar su presupuesto de egresos, deberán señalar la remuneración de todo tipo que corresponda a un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, determinada conforme a principios de racionalidad, austeridad, disciplina financiera, equidad, legalidad, igualdad y transparencia, sujetándose a lo dispuesto por el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables.

...

De la reseña normativa anterior, es posible arribar a las conclusiones siguientes:

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las entidades federativas pueden adoptar en su régimen interior, la forma de gobierno republicana, representativa, democrática, laica y popular a partir de su división territorial y organización política administrativa denominada municipio libre.
2. El gobierno municipal está encomendado a un Ayuntamiento de elección popular y directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que se fijen en las leyes de acuerdo a un ámbito de libre configuración legislativa.

3. Los Ayuntamientos pueden expedir o reformar el Reglamento de Cabildo, que es el que lo rige de forma interna.

De esa manera la legislación del Estado de México establece con claridad que la forma ordinaria de integración de los Ayuntamientos y cómo han de llevarse a cabo su regulación interna a través de los reglamentos que emitan para su buen funcionamiento.

En el caso se considera aplicable al caso la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 45/2011 (9ª.) de rubro y texto siguientes

REGLAMENTOS MUNICIPALES Y LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. SU EXTENSIÓN NORMATIVA LEGÍTIMA. Para precisar la extensión normativa legítima de cada una de las fuentes normativas contempladas en la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben considerarse varios puntos: 1. La regulación de aspectos generales en las leyes estatales en materia municipal debe tener por objeto únicamente establecer un marco normativo homogéneo - adjetivo y sustantivo- para los Municipios de un Estado. Estas leyes deben incorporar el caudal normativo indispensable para asegurar el funcionamiento del Municipio, únicamente sobre aspectos que requieran dicha uniformidad; 2. Debe tomarse en cuenta que la competencia reglamentaria del Municipio le garantiza una facultad exclusiva para regular los aspectos medulares de su propio desarrollo; 3. Es inaceptable que, con apoyo en la facultad legislativa con que cuenta el Estado para regular la materia municipal, intervenga en cuestiones específicas de cada Municipio, que le están constitucionalmente reservadas a este último, pues las bases generales de la administración pública municipal no pueden tener, en otras palabras, una

extensión temática que anule la facultad del Municipio para reglamentar sus cuestiones específicas. En consecuencia, queda para el ámbito reglamentario, como facultad exclusiva de los Ayuntamientos, lo relativo a policía y gobierno, organización y funcionamiento interno, administración pública municipal, así como emitir normas sustantivas y adjetivas en las materias de su competencia exclusiva, a través de bandos, reglamentos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en todo lo que concierne a cuestiones específicas de cada Municipio; y 4. Las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), constitucional, esto es, las encargadas de sentar "las bases generales de la administración pública municipal", comprenden esencialmente aquellas normas indispensables para el funcionamiento regular del Municipio; del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública; las normas relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los incisos incluidos en la reforma de 1999, así como la regulación de los aspectos de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado.

Controversia constitucional 18/2008. Municipio de Zacatepec de Hidalgo, Estado de Morelos. 18 de enero de 2011. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Francisca María Pou Giménez.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número 45/2011, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.

En ese tenor es infundado el agravio en atención a que el actor parte de la premisa incorrecta de que los ayuntamientos no cuentan con la facultad constitucional de expedir reglamentos, sino que debe de estar contemplado en la legislación, puesto que la normativa del Estado de México establece como ya se mencionó la forma

de integración de los Ayuntamientos y cómo ha de llevarse a cabo su regulación interna a través de los reglamentos que emitan para su buen funcionamiento.

De la lectura del agravio en comento, este órgano jurisdiccional federal advierte que el actor de igual forma señala que el artículo 52 del Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez, es inconstitucional, pues tiene derecho a recibir una remuneración en virtud de que fue electo como Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia del Municipio citado.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que el artículo 52 del Reglamento referido es acorde a lo dispuesto en los artículos 1º, 5º, 38 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a lo siguiente.

Marco normativo.

Reglamento de participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

Artículo 52.- Los Consejos se integrarán de la siguiente manera:

- I.** Un presidente;
- II.** Un secretario;
- III.** Un tesorero; y
- IV.** Dos vocales.

Los integrantes de los Consejos ostentarán cargos honoríficos por lo que no percibirán retribución alguna por este concepto.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 1o.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que

el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

(Adicionado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

(Adicionado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

(Reformado mediante decreto publicado el 10 de junio de 2011)

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

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

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

(Reformado primer párrafo mediante decreto publicado el 11 de junio de 2013)

(Reformado primer párrafo mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007)

Artículo 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señale la ley;

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;

III. Durante la extinción de una pena corporal;

IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;

V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal, y

VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

La ley fijará los casos en que se pierden y los demás en que se suspenden los derechos de ciudadano, y la manera de hacer la rehabilitación.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

En ese sentido, se procede a realizar el análisis de constitucionalidad del artículo 52 del Reglamento de Participación Ciudadana, para que en caso de resultar fundado el agravio del actor inaplicar dicha porción normativa al caso concreto y sea remunerado el cargo de Presidente del

Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México.

El actor parte de una premisa equivocada al aseverar que la porción normativa es inconstitucional, pues de la lectura de los preceptos constitucionales se advierte que no hay norma que disponga que la totalidad de los cargos honoríficos deban ser remunerados.

Esto es, de conformidad con lo consagrado en los artículos 5º, 38 y 41 de la Constitución Federal, para que un cargo sea remunerado deberá de ser realizado profesionalmente en los términos de la propia constitución y de las leyes correspondientes y sólo podrá suspenderse un derecho o

prerrogativa ciudadana cuando esté contemplado en la propia legislación.

Al respecto, cabe señalar que los consejos de participación ciudadana son órganos de representación ciudadana, tienen funciones de gestión, supervisión y evaluación de políticas públicas, cuya finalidad es permitir que los habitantes se

hagan presentes para influir en la toma de decisiones de los órganos de autoridad

Así, no se trata 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, lo cual se consigue limitando la participación inmediata de los actuales integrantes de consejos de participación ciudadana.

En esa tesitura, conviene precisar que de una interpretación gramatical y sistemática del artículo 52 del Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez y de los preceptos constitucionales invocados, se concluye que los Consejos de Participación Ciudadana no son representantes populares, no forman parte de la administración pública del Ayuntamiento, ni tienen carácter de servidores públicos, no sólo porque así lo dispone expresamente el precepto reglamentario citado,

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, así como de consulta, entre otras análogas.

Luego, si bien 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 dicho mandato constitucional no se viola por el hecho de que el artículo 52 del Reglamento de Participación Ciudadana del Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México dispongan que los ciudadanos que participen como integrantes del comité ciudadano, realizarán su función de manera honorífica, en tanto que no son autoridades Municipales sino que son órganos auxiliares de los mismos.

El hecho de que su cargo sea honorífico, no viola su derecho a participar en la vida política del país, ello es así, ya que en el caso, el actor forma parte de un órgano de representación de participación ciudadana por lo que como

integrante, no es parte del poder público, por no tener carácter de servidores públicos, de manera que no encuadran en lo dispuesto en el artículo 5, párrafo 4 de nuestra Carta Magna.

Por otra parte, en el caso particular, se tiene en consideración que el actor fue electo para llevar a cabo un trabajo personal que aceptó desde el momento en que participó, esto es,

consintió plenamente desempeñar el trabajo, el cual dada su naturaleza como mero 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 los Consejos de Participación Ciudadana, ni tampoco se le impidió la libre asociación como individuo para formar parte en los asuntos políticos del país.

Además, este órgano jurisdiccional federal advierte que los Consejos Ciudadanos son una figura de representación ciudadana, no es el único mecanismo a través del cual el gobernado puede asociarse para participar en asuntos políticos y sólo es un instrumento de participación vecinal para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Así, la restricción en el sentido de que quienes formen o integren un Consejo de Participación ciudadana, sean cargos honoríficos y que regula la previsión legal contenida en el artículo 52 del Reglamento de Participación referido, contrario a la apreciación del actor, no se torna incompatible con el derecho de ser remunerado.

Dicho en otras palabras, esta Sala Superior considera que dicha norma no se aparta de lo dispuesto en la Constitución, por el contrario, es conforme a ella, pues contempla como un

principio fundamental de nuestra vida democrática la participación de toda la ciudadanía incluso dentro de los Ayuntamientos, a través de los propios ciudadanos.

En este sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 19/2004, de la cual emana la tesis de 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 COLABORARÁN DE MANERA HONORÍFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

En su primer agravio el actor señala que el considerando cuarto de la sentencia impugnada, en el que se materializa la negativa de otorgarle cantidad alguna relacionada con la remuneración a la que dice tiene derecho. Enfatiza que la omisión al pago es la verdadera cuestión a someter a control de legalidad del asunto, pues ésta se extiende en el tiempo y, al no estar fundamentada, violenta los artículos 14 y 16 constitucionales.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al actor, en virtud de que la autoridad señalada como

responsable sí fundó y motivó la resolución impugnada como se verá a continuación.

Previo a resolver el citado concepto de agravio, es pertinente distinguir entre la indebida y la falta de fundamentación y motivación, debido a que existen diferencias sustanciales entre ambas.

La falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre el órgano de autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando el órgano de autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos expresados por el órgano de autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Así, se debe preciar que cualquier acto de un órgano de autoridad debe cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto emitido.

Esta Sala Superior ha sostenido que, conforme con el principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las disposiciones legales aplicables.

En ese sentido, los actos y las resoluciones de la materia deben cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, aunque la forma de satisfacerlas varía acorde con su naturaleza.

Por regla, conforme con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tales exigencias se cumplen, la primera, con la precisión del precepto o

preceptos legales aplicables al caso y, la segunda, con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto actualizan el supuesto normativo del precepto citado por el órgano de autoridad.

Ese tipo de fundamentación y motivación se exige, por ejemplo, en todo acto de molestia o de privación del órgano de autoridad dirigido a particulares.

En este tenor, se debe puntualizar que en la resolución impugnada emitida por el tribunal electoral local, al referirse al acto administrativo por el cual se señala que no procede la entrega de remuneración alguna a un cargo como el de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana, determinó que cumple con la motivación y fundamentación exigidos por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se puede desprender del considerando cuarto de esta resolución, donde se realizó la reseña de la sentencia impugnada, además que el actor en los agravios subsecuente controvierte las consideraciones y fundamentos que utilizó el tribunal responsable.

Por otra parte el tribunal responsable de forma precisa señaló que la autoridad administrativa responsable en el oficio que

dio respuesta a su solicitud de pago, por ser el ejercicio de una atribución normativa, no requiere del mismo nivel de exigencia en cuanto a la motivación y fundamentación a que están sujetos los actos de molestia típicos emitidos en agravio de particulares.

En efecto, cuando los actos de los órganos de autoridad son emitidos con el objetivo de cumplir con una atribución normativa, distinta a la afectación de derechos de particulares, la fundamentación y motivación tiene como

finalidad demostrar la existencia de disposiciones jurídicas que atribuyan al órgano de autoridad la facultad para actuar en determinado sentido.

Lo anterior, porque en estos casos, la fundamentación y motivación tiene por única finalidad, la de respetar el orden jurídico y, sobre todo, no afectar con el acto autoritario el ámbito de competencia correspondiente a otro órgano del Estado.

Por tanto, como ya se dijo esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación considera que la resolución impugnada sí está fundada y motivada, en atención a que, en primer lugar, el Tribunal Electoral del Estado de México indicó que, con base en el acuerdo de competencia dictado por la Sala Superior dentro del juicio ciudadano identificado con la clave SUP-JDC-165/2014, era competente para conocer del asunto.

A continuación, procedió a analizar las causales de improcedencia formuladas por la autoridad responsable y el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, mismas que desestimó, señalando fundamentos legales y expresando claramente por que no resultaban aplicables al caso. De igual forma, aplicó la jurisprudencia 20/2010, de rubro:

“DERECHO POLÍTICO ELECTORAL A SER VOTADO. INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.”

Asimismo, analizó los requisitos de procedencia del medio de impugnación a la luz de la legislación aplicable y de la jurisprudencia, los cuales tuvo por cumplidos.

A continuación, el tribunal local precisó el acto impugnado y señaló que lo constituía el oficio suscrito por el encargado de despacho de la Subsecretaría de Gobierno del Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, mediante el cual se comunicó a Maximiliano Vallejo Reyna que no era procedente el pago de la remuneración solicitada en tanto que el accionante no revestía la calidad de servidor público.

El tribunal estatal electoral hizo la precisión de que el actor señaló que el ejercicio del cargo público de Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia, en el Municipio de Naucalpan de Juárez,

Estado de México, denotaba la calidad de servidor público y, por tanto, al carecer de remuneración se le impedía ejercerla correctamente.

En ese sentido, en el oficio impugnado en la instancia local, la autoridad señaló que el cargo de Presidente del

Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia, en el Municipio de Naucalpan de Juárez, Estado de México, tenía el carácter de medio de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades que auxilian al propio ayuntamiento y que ejercía las funciones de autoridad cedidas por el ayuntamiento, pero no tenía el carácter de servidor público, por lo que consideró que resultaba infundado e improcedente lo solicitado por el actor.

La responsable analizó los agravios del actor y los calificó de infundados, puesto que partía de una premisa incorrecta al considerar que tenía la calidad de servidor público, al amparo de los artículos 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 130 y 147 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 64 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, toda vez que un Consejo de Participación Ciudadana es un organismo auxiliar del municipio.

A continuación, el tribunal transcribió los preceptos normativos invocados y determinó que el actor confundía los

términos de organismo auxiliar con órgano auxiliar y pretendía acreditar la calidad de servidor público al amparo del artículo 130 de la Constitución Local.

Asimismo, el tribunal diferenció entre los términos de organismo auxiliar y órgano auxiliar y citó los preceptos normativos que consideró aplicables al caso, dentro de los cuales se incluyó la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal de Naucalpan de Juárez y el Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan de Juárez.

Finalmente, con base en dicho análisis, concluyó que el Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan de Juárez prohibía otorgar remuneración a persona alguna por desempeñarse como miembros de los consejos de participación ciudadana de aquella municipalidad. Para reforzar dicha consideración, el tribunal local adujo que el actor no probó que existiera una partida presupuestal destinada para el pago de remuneración para los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana y que tuviera la obligación de realizar dicho pago al actor.

Por ello, determinó confirmar la negativa de otorgarle remuneración alguna por ser Consejero Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia del municipio citado.

Es decir, conforme a los hechos acontecidos en torno al acto reclamado, el tribunal responsable identificó los artículos normativos que consideró aplicables y en función

de éstos, armonizados en su conjunto, determinó confirmar la negativa de otorgarle remuneración alguna por fungir como Consejero Presidente del Consejo de Participación Ciudadana de la Colonia Independencia del municipio citado.

En estas condiciones, la resolución impugnada se encuentra fundada y motivada, en la medida que en ella se plasman los artículos legales que se consideraron aplicables y, en función de éstos, las razones atinentes para resolver en el sentido en que se hizo.

Las consideraciones anteriores, al margen del valor intrínseco de esa fundamentación y motivación, realizada por la responsable, debieron ser desvirtuadas por el ahora enjuiciante; sin embargo, en el agravio aquí analizado sólo se alegó que la responsable no fundó ni motivó lo resuelto.

Por lo anterior, es que se considera infundado el agravio antes analizado.

Como segundo agravio, el actor aduce que en el considerando octavo, la responsable consideró que el actor confundió los términos “organismo auxiliar” con “órgano auxiliar”; afirma que la consideración de la responsable al

determinar que un organismo auxiliar puede ser un organismo descentralizado es absurda, ya que la norma

que sirvió de base para llegar a tal consideración es inaplicable por regular un sector distinto del municipal, es decir la categoría de organismos descentralizados no se encuentra limitada a las empresas de participación estatal y fideicomisos públicos, sino que son solo una porción de lo que debe entenderse por organismos auxiliares.

Esta Sala Superior considera como infundado el agravio resumido en el párrafo precedente.

Lo anterior, en virtud de que la responsable en el considerando octavo transcribió los preceptos normativos invocados y determinó que, efectivamente, el actor confundía los términos de organismo auxiliar con órgano auxiliar y pretendía acreditar la calidad de servidor público al amparo del artículo 130 de la Constitución Local.

Asimismo, el tribunal diferenció entre dichos términos y citó los preceptos normativos que consideró aplicables al caso, dentro de los cuales se incluyó la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, el Bando Municipal de Naucalpan de Juárez y el Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan de Juárez.

Finalmente, del análisis de todo esto concluyó que el Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan de Juárez prohibía otorgar remuneración a

persona alguna por desempeñarse como miembros de los consejos de participación ciudadana de aquella municipalidad.

Esta Sala Superior advierte que de la normatividad aplicable al caso son los artículos 5 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 130 y 147 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como 64 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, toda vez que señalan en dichos ordenamientos que los Consejos de Participación Ciudadana son organismos auxiliares del municipio, mismos que se transcriben a continuación:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.

La ley determinará en cada Estado cuáles son las profesiones que necesitan título para su ejercicio, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que han de expedirlo.

Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el

trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo 123.

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

El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa.

Tampoco puede admitirse convenio en que la persona pacte su proscripción o destierro, o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse, en ningún caso, a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos o civiles.

La falta de cumplimiento de dicho contrato, por lo que respecta al trabajador, sólo obligará a éste a la correspondiente responsabilidad civil, sin que en ningún caso pueda hacerse coacción sobre su persona.

(Reformado primer párrafo mediante decreto publicado el 11 de junio de 2013)

(Reformado primer párrafo mediante decreto publicado el 13 de noviembre de 2007)

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

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, en los ayuntamientos de 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 los demás trabajadores del sector auxiliar, su calidad de servidores públicos estará determinada por los ordenamientos legales respectivos.

La Ley de Responsabilidades regulará sujetos, procedimientos y sanciones en la materia.

Artículo 147.- El Gobernador, los diputados, los magistrados de los Tribunales Superior de Justicia y de lo Contencioso Administrativo, los miembros del Consejo de la Judicatura, los trabajadores al servicio del Estado, los integrantes y servidores de los organismos 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.

(Adicionado mediante decreto No. 106, publicado el 30 de julio de 2010)

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 64.- Los ayuntamientos, para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, podrán auxiliarse por:

I. Comisiones del ayuntamiento;

II. Consejos de participación ciudadana;

III. Organizaciones sociales representativas de las comunidades;

IV. Las demás organizaciones que determinen las leyes y reglamentos o los acuerdos del ayuntamiento.

De la lectura de las disposiciones normativas antes referidas se advierte que no se hace referencia expresa de que los integrantes de los consejos de participación ciudadana tendrán la calidad de servidores públicos y que dichos consejos serán auxiliares de los ayuntamientos, esto es, no se considerarán como organismos auxiliares de la administración pública estatal sino que son órganos auxiliares municipales, esto es, de los ayuntamientos.

Esto, se advierte de la lectura de lo que establecen los artículos 64, 72, 73 y 74 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como 31 del Bando Municipal de Naucalpan de Juárez y el artículo 18 del Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México

Artículo 72.- Para la gestión, promoción y ejecución de los planes y programas municipales en las diversas materias, los ayuntamientos podrán auxiliarse de consejos de participación ciudadana municipal.

Artículo 73.- Cada consejo de participación ciudadana municipal se integrará hasta con cinco vecinos del municipio, con sus respectivos suplentes; uno de los cuales lo presidirá, otro fungirá como secretario y otro como tesorero y en su caso dos vocales, que serán electos en las diversas localidades por los habitantes de la comunidad, entre el segundo domingo de marzo y el 30 de ese mes del año inmediato siguiente a la elección del ayuntamiento, en la forma y términos que éste determine en la convocatoria que deberá aprobar y publicar el ayuntamiento en los lugares más visibles y concurridos de cada comunidad, cuando menos quince días antes de la elección. El ayuntamiento expedirá los nombramientos respectivos 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 día 15 de abril del mismo año.

Los integrantes del consejo de participación ciudadana que hayan participado en la gestión que termina no podrán ser electos a ningún cargo del consejo de participación ciudadana para el periodo inmediato siguiente.

Artículo 74.- Los consejos de participación ciudadana, como órganos de comunicación y colaboración entre la comunidad y las autoridades, tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Promover la participación ciudadana en la realización de los programas municipales;
- II. Coadyuvar para el cumplimiento eficaz de los planes y programas municipales aprobados;
- III. Proponer al ayuntamiento las acciones tendientes a integrar o modificar los planes y programas municipales;
- IV. Participar en la supervisión de la prestación de los servicios públicos;
- V. Informar al menos una vez cada tres meses a sus representados y al ayuntamiento sobre sus proyectos, las actividades realizadas y, en su caso, el estado de cuenta de las aportaciones económicas que estén a su cargo.
- VI. Emitir opinión motivada no vinculante, respecto a la autorización de nuevos proyectos inmobiliarios, comerciales, habitacionales o industriales y respecto de la autorización de giros mercantiles.

Bando Municipal de Naucalpan de Juárez

Artículo 31. Para el eficaz desempeño de sus funciones públicas, el Ayuntamiento se auxiliará, además de los que estén previstos en las leyes o los que determine crear de acuerdo a las necesidades del Municipio, por los órganos y autoridades auxiliares, siguientes:

I. Órganos Auxiliares:

- a. Comisiones Edilicias y las demás que determine el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal;
- b. Comités o Consejos;
- c. Consejos de Participación Ciudadana; y
- d. Organizaciones sociales representativas de las comunidades, o cualquier otra reconocida por el Ayuntamiento, a través de la Subsecretaría de Gobierno.

II. Autoridades Auxiliares:

- a. Delegados;
- b. Subdelegados;
- c. Jefes de Sector o de Sección; y
- d. Jefes de Manzana.

Los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana y las Autoridades Auxiliares, deberán residir en la localidad o comunidad en la que fueron electos o designados. En caso de cambiar su domicilio después de la elección o designación, se considerará motivo de revocación inmediata del cargo.

La regulación de los Órganos y Autoridades Auxiliares, se determinará en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública de Naucalpan de Juárez, México y demás normatividad aplicable.

Las Autoridades Auxiliares Municipales ejercerán, en sus respectivas jurisdicciones, las atribuciones que les encomiende el Ayuntamiento, con el fin de coadyuvar en la conservación del orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad y la protección de los vecinos, de conformidad con la Ley Orgánica, el presente Bando, reglamentos municipales y demás normatividad aplicable. No podrán las Autoridades Auxiliares otorgar Permisos, Licencias o Autorizaciones, respecto de las facultades y atribuciones que están conferidas por las disposiciones legales a las Autoridades competentes debidamente acreditadas e identificadas. De igual forma y en virtud de que la participación tanto de mujeres como hombres es el punto clave de un buen gobierno, con el fin de contribuir a un eficaz y eficiente desempeño en el actuar de la administración pública municipal, el Ayuntamiento podrá contar con instrumentos de gobernanza y participación ciudadana.

**Reglamento Orgánico de la Administración Pública de
Naucalpan de Juárez, México
Sección Segunda
Órganos y Autoridades Auxiliares**

Artículo 18.- Son Órganos y Autoridades Auxiliares los siguientes:

I. Órganos Auxiliares:

- a. Comisiones del Ayuntamiento;
- b. Comités, Consejos o Comisiones;
- c. Consejos de Participación Ciudadana; y
- d. Organizaciones sociales representativas de las comunidades, o cualquier otra, reconocida por el Ayuntamiento a través de la Subsecretaría de Gobierno.

II. Autoridades Auxiliares:

- a. Delegados;
- b. Subdelegados;
- c. Jefes de Sector o de Sección; y
- d. Jefes de Manzana.

Las personas que integren los Órganos Auxiliares o que funjan como Autoridades Auxiliares, ostentarán cargos honoríficos, por lo que no percibirán retribución alguna, a excepción de aquéllos que por acuerdo de Cabildo se determine expresamente que sean remunerados

En ningún caso generarán relación laboral con el Ayuntamiento.

De las disposiciones normativas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional advierte que los consejos de participación ciudadana son órganos auxiliares del municipio que no tienen personalidad jurídica propia, sino que están conformados por personas que habitan dicho Municipio y que sirven como vínculo de comunicación entre la autoridad municipal y su propia comunidad.

Si bien, son electos de entre los miembros de la comunidad, la legislación no les reconoce el carácter de servidor público, ni tienen remuneración alguna, en virtud de que son cargos como bien señalan los artículos transcritos de carácter honorífico.

Sirve de apoyo a lo anterior, lo sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P/J 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 COLABORARÁN DE MANERA HONORÍFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”** Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, en Noviembre de 2005.

Por tanto, esta Sala Superior advierte que el tribunal local no confundió los términos de organismo auxiliar y de órgano auxiliar, sino que aplicó directamente los preceptos normativos que hacen referencia a estas dos figuras, puesto que llevó a cabo la valoración de ambas y concluyó que una era para la administración pública y otra para el auxilio de ciertas actividades de la autoridad municipal. En virtud de lo anterior, se considera el presente agravio como infundado.

En su tercer concepto de agravio, el actor se duele del considerando octavo de la propia sentencia, al pronunciarse respecto a que la calidad de servidor público

también se ostenta o demuestra al recibir el pago de un sueldo, tal y como se desprende de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México; cuestión que a criterio del actor es ilegal ya que la aplicación del concepto de servidor público que contempla dicha normativa deviene inaplicable pues la mencionada norma regula las relaciones laborales del Estado de México y sus municipios con sus trabajadores, quienes son sujetos de una regulación distinta a los cargos de elección popular, por lo que considera aplicable el artículo 10 del citado ordenamiento laboral pues señala que quienes ocupen cargos de elección popular no serán sujetos de esa ley.

Es infundado el agravio.

Lo anterior, puesto que de las disposiciones normativas aplicables al caso, este órgano jurisdiccional advierte que los consejos de participación ciudadana como ya se mencionó son órganos auxiliares del municipio que no tienen personalidad jurídica propia, sino que están conformados por personas que habitan dicho Municipio y que sirven como vínculo de comunicación entre la autoridad municipal y su propia comunidad.

Si bien, son electos de entre los miembros de la comunidad, la legislación no les reconoce el carácter de servidor público, ni tienen remuneración alguna, en virtud

de que son cargos como bien señalan los artículos transcritos en párrafos precedentes, de carácter honorífico a excepción de aquéllos que por acuerdo de Cabildo se determine expresamente que sean remunerados.

Por esto, se considera correcto el actuar de la autoridad responsable al determinar que además de lo señalado en el sentido que los integrantes de los consejos de participación ciudadana no eran organismos auxiliares de la administración pública, sino órganos auxiliares de los ayuntamientos con naturaleza jurídica distinta, no tienen la calidad de servidores públicos.

Por lo que la autoridad señalada como responsable al citar el artículo 4 fracción primera de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México, respecto a que la

calidad de servidor público sólo fue para demostrar que no era aplicable para el caso del actor, por lo que no estaba demostrado que el actor recibiera un sueldo por la prestación de un trabajo personal subordinado de carácter material o intelectual, cuestión que como se mencionó anteriormente el Reglamento de Participación Ciudadana de dicha municipalidad, expresamente prohíbe remuneración alguna por desempeñarse como miembro de los Consejos de Participación Ciudadana, dado que dicho

cargo únicamente es de carácter honorífico, por tanto no puede homologarse a ser un servidor público.

En razón de lo anterior se estima infundado el agravio, puesto que la autoridad responsable, no desconocía que para los cargos específicos tanto de servidores públicos como de los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana existen regulaciones y normatividades aplicables diferentes, por lo que así lo manifestó en la propia resolución ahora impugnada. De igual forma utilizó otros argumentos y consideraciones para fortalecer su tesis y premisa.

En el quinto agravio el actor se duele al referir que la responsable manifestó que de autos no se advirtió que el enjuiciante pretendiera acreditar con medios probatorios idóneos, que el Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, tuviera asignada una partida presupuestal

destinada para el pago de remuneración para los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana y, por ende, tuviera la obligación de proporcionar dicho pago al actor.

Esta Sala Superior estima dicho motivo de inconformidad como inoperante, porque el demandante únicamente señala que no puede probar un hecho negativo, esto es, que no existe partida presupuestal, además señala que es una cuestión ajena a la *litis*.

Sin embargo, esta Sala Superior advierte que el órgano jurisdiccional local efectuó tal pronunciamiento únicamente para reforzar su argumento en cuanto a que no existe una relación laboral que le reconozca esa calidad de servidor público, pues de la lectura de la resolución impugnada se advierte que dicha consideración también fue para especificar que los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana no cuentan con una partida presupuestal asignada, pues son órganos auxiliares de los ayuntamientos y si bien son electos por los integrantes de la comunidad en la que habitan, no hay obligación por parte de los órganos del estado del pago de remuneraciones.

Como sexto agravio el actor considera que la responsable omitió dolosamente el análisis de los planteamientos del actor al no motivar y fundamentar el oficio que impugnó ni explicó la inaplicabilidad de la jurisprudencia identificada con el numeral 21/2011.

Esta Sala Superior considera dicho agravio como infundado.

Lo infundado del agravio radica en que el tribunal responsable señaló que de una análisis de la normativa invocada y aplicable al caso quedaba demostrado que los consejos de participación ciudadana no son organismos auxiliares de la administración pública, sino órganos auxiliares de los ayuntamientos, cuestión que fue invocada por el Ayuntamiento referido en el oficio primigeniamente impugnado y cuya naturaleza jurídica es distinta, razón por la cual conforme a la normatividad aplicable al caso y en la cual el actor basó su causa de pedir, no podía desprenderse que los integrantes de los aludidos consejos tuvieran la calidad de servidores públicos.

Este órgano jurisdiccional federal advierte que la jurisprudencia que menciona el accionante se refiere a servidores públicos que desempeñan cargos de elección popular, por lo que al considerar que no tenía tal carácter, es claro que implícitamente la consideró inaplicable.

En el último de sus conceptos de agravio, el promovente reclama que la responsable omitió suplir la deficiencia de la queja y llevar a cabo la interpretación normativa aplicable a la luz del principio *pro homine*.

Este órgano jurisdiccional federal considera que dicho agravio es inoperante porque el actor no precisa ante cuáles agravios la responsable omitió suplir la queja o cómo debió de haberse hecho la interpretación normativa a la luz del principio *pro homine*.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que el actor parte de la premisa falsa que a partir de la suplencia referida el enjuiciante puede obtener su pretensión última.

Ello, ya que si los actores no cumplieron con la carga argumentativa ante esta instancia y mucho menos ante el Tribunal local, no puede ser motivo suficiente para que de manera oficiosa se realizara el estudio como actualmente se plantea.

Por tanto al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los conceptos de agravio aducidos por Maximiliano Vallejo Reyna, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la determinación impugnada.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **CONFIRMA** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE. Por correo electrónico al actor en la cuenta registrada ante esta Sala Superior; **por oficio**, acompañando copia certificada de la presente determinación, al Tribunal Electoral del Estado de México y al Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez; **por estrados** a los demás interesados, conforme a lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. Ante el Subsecretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA