Ius Comitiãlis
ISSN: 2594-1356
iuscomitialis@uaemex.mx
Universidad Autónoma del Estado de México
México

Velázquez Salguero, Ealin David
Jaque a la justicia pronta: el proceso demorado para el pago de dietas en asuntos electorales
Ius Comitiãlis, vol. 7, núm. 13, 2024, enero-junio, pp. 132-154
Universidad Autónoma del Estado de México
México

Número completo
Más información del artículo
Página de la revista en portal.amelica.org

Artículo

Ius Comitiālis

ISSN: 2594-1356
https://iuscomitialis.uaemex.mx
Vol. 7, núm. 13 (enero-junio 2024), pp. 132-154
Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Derecho

Jaque a la justicia pronta: el retrasado proceso al pago de dietas en materia electoral

Check the prompt justice, the delayed process for the payment of additions in electoral matters

Ealin David Velázquez Salguero
https://orcid.org/0009-0004-8581-5897
Tribunal Electoral del Estado de México, México.
velazquezde007@gmail.com

Recepción: 26 de marzo de 2024
Aceptación: 29 de mayo de 2024

Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0 International (CC BY-NC-SA 4.0)

Resumen: Es bien sabido que, desde el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se nos enmarca el derecho a la justicia, la cual debe ser pronta, característica que parece trastocada al resolver los juicios ciudadanos locales relacionados con el tema de pago de dietas de ex funcionarios de ayuntamientos, toda vez que el proceso para obtener una respuesta es bastante extenso, siendo este un tema que se analiza y resuelve en la materia electoral. El objetivo del presente trabajo es realizar una crítica al sistema de impartición de justicia, en cuanto al dilatado proceso para acceder a la misma. Para este trabajo se utilizaron bases de datos del Tribunal Electoral del Estado de México que permitieron hacer tanto un análisis cuantitativo como cualitativo, y arribar a la conclusión sobre el anquilosado proceso que deben seguir los justiciables.

Palabras clave: Justicia, derecho a la justicia, justicia pronta, ayuntamiento, derecho electoral.

Abstract: It is well known that article 17 of the Political Constitution of the United Mexican States defines the right to justice, which must be prompt, a characteristic that seems disrupted when resolving local citizen trials related to the issue of payment of per diems. From former city council officials, since the process to obtain a response is quite extensive, this being an issue that is analyzed and resolved in electoral matters. The objective of this work is to criticize the justice delivery system, in terms of the lengthy process to access it. For this work, databases from the Tribunal Electoral del Estado de México were used, which allowed for a quantitative and qualitative analysis, which allowed us to reach the

conclusion about the stagnant process that the defendants must follow.

Key Words: Justice, right to justice, prompt justice, city council, electoral right.

INTRODUCCIÓN

¿Hasta dónde la justicia electoral puede ser lo suficiente pronta y expedita? Desde el punto de la perspectiva social, el Tribunal Electoral desarrolla gran parte de sus funciones durante los procesos electivos, empero existen otras aristas, tal es el caso de las y los ciudadanos que resultan electos por el voto popular, en lo particular, nos referimos a los cargos de presidencias municipales, sindicaturas y regidurías. Tal gremio conserva sus derechos político-electorales más allá de los comicios electorales, esto es porque se encuentran transitando en la vertiente de acceso y ejercicio al cargo, lo cual ocurre dentro de sus periodos de gestión e incluso después de haber culminado el mismo, mantienen ciertas garantías (por un tiempo determinado), específicamente nos referimos al pago de sus dietas o remuneraciones correspondientes.

Por supuesto que el pago de sus respectivas dietas constituye parte de sus derechos por el desempeño en sus cargos y ante la ausencia de pago acuden a una instancia electoral jurisdiccional para reclamarlos, sin embargo, aquí radia el problema, pues tienen que transitar por un proceso que resulta ser largo, anquilosado, con muchos procedimientos y que deben seguir una larga cadena impugnativa que a primera vista resultaría innecesaria. Cabe destacar que este camino, transita por diversos órganos jurisdiccionales, tanto en materia como en cuantía, toda vez que, para acceder a la justicia, hay que esperar a realizar escalas en un tribunal electoral, uno administrativo, un tribunal colegiado y un tribunal de alzada (este último si busca impugnarse la determinación local). En esta lógica ¿realmente se está garantizando la justicia pronta?, ¿es necesario ese complejo transitar para obtener una resolución que ponga fin a sus controversias?, ¿la mecánica implementada de facto resulta ser el escenario idóneo?, tanto éstas, como múltiples interrogantes, salen a la luz cada vez que se resuelven asuntos de esta índole, ya que lo viable sería, más allá de tocar puertas ante una autoridad y otra, lo ideal sería analizar por ejemplo cuántas prestaciones le fueron negadas, o cuantos pagos pendientes existen de la manera más rápida posible, y con ello evitar una serie de eventos posiblemente catastróficos que podían pasar o que acontecen por el simple transcurso del tiempo.

La razón fundamentalmente se debe además de un vacío en la ley y a la falta de homologación de criterios de tribunales, los cuales, paradójicamente son los facultados para velar no solo por la impartición de justicia, sino también por su prontitud y con ello tutelar de manera efectiva los derechos de las personas. Así, ante la multiplicidad de criterios y, sobre todo, su falta de acuerdo, es pertinente hacer el planteamiento si la misma contradicción de criterios entre distintos órganos involucrados, son los responsables de dilatar el acceso a la justicia pronta y a la celeridad en materia electoral. A primera instancia, la hipótesis formulada podría transitar en estimar que la variedad de criterios posiblemente ha entorpecido el acceso a la justicia en lugar de crear mecanismos eficientes, por tanto, es un tópico que resulta imprescindible de ser estudiado.

PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES A CONSIDERAR

Siempre que se abordan temas relacionados con los procesos judiciales, salta a la vista un maridaje con diversos principios constitucionales, tales como el de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva, y acceso a la justicia, y para el caso de la materia electoral, se anclan también los

principios de certeza y legalidad, aunado a los de exhaustividad y celeridad procesal. Comencemos a referir de forma breve a qué corresponde cada uno de ellos.

Seguridad jurídica

Su origen se remonta a la revolución francesa, consecuencia lógica de que la ciudadanía buscaba acudir a una justicia que pudiera dirimir sus conflictos, evitando así que las leyes pudieran ser cambiadas con tal de favorecer al rey, en otras palabras, esto se podría traducir en una total inestabilidad jurídica (Saucedo, 2021). Acercándonos a una concepción doctrinal, se puede definir este principio constitucional como consecuencia del derecho, del bien común y de la justicia, la cual es una garantía otorgada por el Estado a su elemento población, para que sus derechos y bienes no sean objeto de violaciones o daños que un tercero pueda causar; siendo que, ante la merma de los mismos, el Estado tenga la potestad de implementar los medios necesarios para buscar restituir el daño, así como imponer un castigo o sanción a la persona responsable. En esa lógica, para que el mismo pueda ser accionado se requieren tres elementos indispensables: la existencia de las leyes, la duración suficiente de las mismas, y la eficacia jurídica para su aplicación.

También, es importante advertir que este principio cuenta con una doble proyección, una objetiva y una subjetiva. En cuanto a la primera, se relaciona con la certeza del derecho, es decir, hablamos de la certeza de las normas, así como su aplicabilidad y los derechos que se encuentran tutelados, situaciones que pueden traducirse como las obligaciones de los poderes públicos encargados de brindar el derecho; ahora bien, la esencia de la proyección subjetiva descansa en los efectos de la aplicación del derecho de los poderes facultados (Villamarín, 2020.)

Tutela judicial efectiva

Entendido como aquel principio resultado del actuar de órganos judiciales al sustentar de forma razonable una solución a los asuntos de los que son competentes, en la lógica que esta solución abarca todos los momentos procesales, desde que se accionan los órganos jurisdiccionales a través de una demanda, la tramitación que debe seguir dentro del proceso, la decisión emitida en el fallo y la ejecución de la misma sentencia. En este sentido, el principio invocado repercute en la motivación exigida, para que las decisiones judiciales adquieran determinado grado de credibilidad (Carrasco, 2020).

Así, resulta entonces que no solo debe traducirse como un principio que radica únicamente en la resolución de un juicio o en su ejecución, sino que también contempla el brindar esa tutela a los derechos de los interesados durante todo el desarrollo del procedimiento.

Acceso a la justicia

De acuerdo con Quispe (2018), este principio constituye un derecho humano de primera generación, lo que ha generado que a partir de mediados del siglo XX sea reconocido en múltiples instrumentos internacionales de protección de derechos humanos. El mismo, puede ser definido como el encaminado al fortalecimiento de la administración de justicia de un Estado, así como de su misma democracia como sistema de gobierno, el cual tiene como fin que, el elemento población pueda gozar de ciertas potestades, para ello se necesita que el Estado adopte

tanto acciones como políticas tendentes a facilitar que la ciudadanía pueda acceder a los órganos impartidores de justicia y estos resuelvan desde el ámbito de sus competencias (Barbieri, 2015).

Así mismo, es conocido que dentro del artículo 17 de nuestra Constitución Federal (Diario Oficial de la Federación, 1917), se enmarca la garantía de este derecho, al manifestar que toda persona tiene derecho a que se le pueda administrar justicia, a través de los tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos fijados en las leyes.

Certeza

Principio cuya importancia radica en la necesidad que tienen los ciudadanos y actores políticos, para que sus derechos sean garantizados por toda autoridad judicial electoral, permitiendo así confiar y asimilar los resultados electorales. Cabe destacar que este se construye en el correcto desempeño de toda autoridad electoral para vigilar que en todo momento se respete la voluntad de la ciudadanía, en otras palabras, se puede sintetizar en que el sistema electoral cuente con seguridad (Rosales, s.f.).

Legalidad

Para García Ricci (2015), la certeza del Estado de Derecho solo puede radicar cuando se actúa bajo un precepto legal. En ese tenor, el referido principio debe contar con elementos mínimos, como lo son:

a) Que exista un cuerpo normativo expedido por la autoridad jurídica que sea reconocida.
b) A su vez, que tal cuerpo normativo esté conformado por reglas generales, claras, estables y que estén bajo una publicación debida.
c) Que la aplicación de las normas a los casos concretos tenga una ejecución imparcial, lo cual quiere decir, que existan tribunales previamente establecidos con normas accesibles para todos, garantizando también que las decisiones tengan la debida fundamentación y motivación.

Exhaustividad

El TEPJF (2001), ha establecido que este principio impone a los juzgadores la labor de agotar cuidadosamente dentro de la sentencia, todos los planteamientos hechos por las partes, así como a valorar los medios de pruebas aportados o que se allegaron de forma legal al proceso (Jurisprudencia 12/2001, 2002).

Celeridad procesal

Busca que los conflictos sean solucionados de forma pronta, lo antes posible, para así, permitir que el Derecho pueda cumplir su función relacionada con garantizar la estabilidad de las expectativas de carácter individual y de carácter colectivo. Se trata entonces de buscar la gestión eficiente del sistema judicial dentro del Estado (Callegari, 2011).

En esta misma línea, el Magistrado en retiro de la Sala Superior del TEPJF, Constancio Carrasco Daza (2015), definió que, tanto la inmediatez como la prontitud en la resolución de medios de

impugnación, son directrices que todo juzgador debe considerar para preservar la tutela judicial efectiva de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Es evidente que dentro de la materia electoral exista la presencia de otros principios, los cuales conforman su naturaleza y le dan identidad, empero, para efectos prácticos del tema abordado, se estima centrar el estudio en los mencionados para observar su relación con asuntos que han sido instruidos y sustanciados en el TEEM, como más adelante se abordará.

CONTEXTO HISTÓRICO

Para poder abordar este tema, es necesario decir que el derecho político-electoral en su vertiente de acceso y ejercicio del cargo, es un derecho ampliamente tutelado por el Tribunal Electoral, tanto del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), como también por parte de todos los Tribunales Electorales Locales de las entidades federativas, de acuerdo a lo establecido en la línea jurisprudencial del máximo tribunal en la materia, tal es el caso de la jurisprudencia 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" (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, 2010a, pp. 13-14)., así como de la jurisprudencia 10/2010, de rubro "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LAS SALAS REGIONALES CONOCER DE LAS IMPUGNACIONES VINCULADAS CON EL ACCESO Y DESEMPEÑO DE CARGOS PARTIDISTAS ESTATALES Y MUNICIPALES" (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, 2010b, pp. 18-19).

La razón del porque es aplicable la tutela ante esta vertiente de los derechos político-electorales, emerge de criterios sostenidos de la Sala Superior del TEPJF, (SUP-JDC-3060/2009 y acumulados, SUP-JDC-5/2010, SUP-JDC-25/2010) donde se ha dicho que el derecho pasivo del voto, es decir, a ser votado, lo constituye el derecho tanto a ocupar, permanecer y por supuesto ejercer el cargo para el cual un ciudadano haya sido electo. Esto, a raíz de una amplia interpretación hecha a la fracción II del artículo 35 de la Política de los Estados Unidos Mexicanos (Diario Oficial de la Federación, 1917), bajo el razonamiento que, el derecho a ser votado, no solo está comprendido en la figura de una candidatura, sino que también converge con otras aristas, como consecuencia que resulta lógica cuando son efectivamente electos, me refiero específicamente al derecho de acceder y permanecer en el cargo, y consecuentemente las obligaciones y derechos que ello conlleva, entre ellas el de recibir una remuneración por el desempeño del mismo.

De lo anterior, se puede desprender que, si esta interpretación busca la protección de un determinado grupo de ciudadanos que pasan a formar parte del ejercicio público derivado del voto popular, sus prerrogativas se encuentran insertas en múltiples temáticas, como lo son el tema que se les convoque y sean notificados a las sesiones de los cabildos municipales, que sean integrados sus puntos de discusión en el orden del día, atender casos de violencia política de las mujeres en razón de género, y por supuesto, el pago respectivo de sus dietas, incluso aún después de que su cargo haya culminado, como más adelante se explicará.

Una vez expuesto el panorama del porque estas temáticas son conocidas por los tribunales electorales, corresponde adentrarnos en el asunto toral de este trabajo, es decir, el tortuoso proceso para acceder a la justicia y reclamar la omisión del pago de dietas que les corresponden.

GÉNESIS DEL TEMA Y CRITERIOS FUNDADORES

Han existido diversos criterios de la Sala Superior del TEPJF que han contemplado la protección de los derechos en la materia cuando existe la omisión o negativa del pago de las remuneraciones de aquellos funcionarios públicos asignados por elección popular cuando estas personas han culminado su cargo. En esa misma línea, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ha esgrimido criterios relacionados con la competencia de quienes deben resolver este tipo de asuntos.

La SCJN, el 13 de mayo de 2013, dictó el Acuerdo General 5/2013, en el cual existió un pronunciamiento para la determinación de los asuntos que conservará dicho Pleno, así como el envío de su competencia originaria tanto a las Salas como a los Tribunales Colegiados de Circuito, siendo así que, se delegaron atribuciones a los Tribunales Colegiados para resolver sobre aquellos conflictos competenciales de los órganos jurisdiccionales del país. En este sentido, se concluyó que aquellas resoluciones dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito relacionadas con un conflicto competencial particular y específico donde haya intervenido alguna de las Salas que integran el TEPJF, también resultan vinculantes para estos órganos jurisdiccionales.

Por lo anterior, es de observarse que tal atribución concedida a los Tribunales Colegiados, deriva de una facultad que no es original o natural a los mismos, toda vez que, de forma primigenia fue una encomienda depositada a la SCJN.

Paralelo a estos temas, la Sala Superior del TEPJF al resolver diversos juicios ciudadanos en 2014 (SUP-JDC-19/2014, SUP-JDC-21/2014 y SUP-JDC-434/2014), al realizar una interpretación de la norma[1] relacionada con el pago de dietas a funcionarios públicos que alcanzaron el cargo a través del voto, determinó que contaban con el derecho a reclamar el pago de sus dietas y prestaciones aun cuando ya hubiesen dejado de ocupar sus cargos de elección popular, esto fue así, porque se analizó que tales prestaciones constituían una garantía encaminada a proteger el ejercicio del cargo, y en consecuencia, protegía la integración, el funcionamiento, la autonomía e independencia del órgano.

Establecido lo anterior, la propia Sala Superior realizó un estudio del elemento temporal para determinar hasta cuándo los ciudadanos que hayan culminado sus periodos de gestión, podían interponer el recurso correspondiente para reclamar el pago de dietas y prestaciones. En ese tenor, la Sala Superior cayó en la inteligencia que tal derecho debería tener un parámetro temporal, toda vez que la exigencia de los pagos no representaba un derecho ilimitado o absoluto. Para definir el lapso de este elemento, el TEPJF tomó como referencia el plazo que se contemplaba en la norma laboral del Estado de México (al ser la entidad donde tuvieron origen los juicios antes referidos), así como la federal, las cuales establecen que la temporalidad para accionar tal derecho prescribe en un año.

[1] De los artículos: 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 516, de la Ley Federal del Trabajo; 112, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; y 180, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México.

Cabe estimar, que las aludidas sentencias dieron origen a la jurisprudencia 22/2014, de rubro "DIETAS Y RETRIBUCIONES. EL PLAZO DE UN AÑO CONTADO A PARTIR DE LA CONCLUSIÓN DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR, ES RAZONABLE PARA EXTINGUIR EL DERECHO DE ACCIÓN PARA RECLAMARLAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES)" (Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, 2014, pp. 36-38).

En la referida jurisprudencia se asentó que, lo ordinario sería que el plazo otorgado para poder controvertir toda omisión por el pago de dietas y demás retribuciones estuvieran enmarcadas en la norma, empero, al ser supuestos que no establecía la propia ley, se determinó dicho plazo como un parámetro razonable. El mismo texto de la jurisprudencia concluía que con esta medida se permitía garantizar la autonomía, la independencia y la funcionalidad del órgano, dotando de certeza a los justiciables, para que todo aquel que desempeñe el servicio público, cuente con toda la certeza de que podrá hacer el reclamo correspondiente al pago de dietas y retribuciones aun cuando el periodo de la administración haya concluido.

Este criterio tuvo vigencia hasta 2017, cuando el TEPJF lo modificó con la emisión de la resolución recaída al expediente SUP-REC-115/2017 y acumulado, donde se razonó, partiendo de una nueva reflexión, que los juicios promovidos por quien ya no se encontrase desempeñando funciones de servidor público electo y que demandara el pago de remuneraciones correspondientes a su entonces cargo, eran controversias que se ubicaban fuera del ámbito de la materia electoral, toda vez que, ya no existía una relación con el desempeño del cargo al cual fueron conferidos, dado que tal periodo había culminado. Posteriormente, la vigencia de la jurisprudencia 22/2014 se vio interrumpida mediante el Acuerdo General 2/2018, donde dicho criterio se declaró como no vigente.

Esta situación vino a generar contradicción de criterios surgidos entre la Sala Regional Toluca y la Sala Regional Ciudad de México, ambas del TEPJF, respecto a determinar si era aplicable o no la jurisprudencia 22/2014, hecho que vino a encontrar respuesta con lo resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-CDC-4/2017. En la resolución a la contradicción de criterios denunciada por dichas salas regionales, estribó en el hecho de describir que la interrupción de la vigencia de alguna norma jurisprudencial, no constituía jurisprudencia por sí misma, ni tampoco contaba con una fuerza vinculante y obligatoria para todos los órganos jurisdiccionales electorales, sean locales o federal, siendo así que solamente constituyen un criterio de carácter orientador de la forma en la que los propios órganos jurisdiccionales resolverán en casos similares que lleguen a presentarse.

Es decir, resolvieron que la jurisprudencia ya no era vigente, pero esa pérdida de vigencia no se convertía en una obligación y por lo tanto se podría considerar un criterio orientador, lo cual, desde mi punto de vista, tampoco resolvió el fondo del asunto.

CRITERIOS POSTERIORES EN EL ESTADO DE MÉXICO, DERIVADO DE LA INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 22/2014

Primer Juicio Ciudadano en el Estado de México

Derivado de las acciones implementadas en la interrupción de la vigencia de la jurisprudencia 22/2014, el Estado de México tuvo que transitar por una nueva línea criterial, la cual ha ido

conformándose para allanar el arduo camino procesal que deben seguir los justiciables para acceder al reclamo de sus dietas y prestaciones, como a continuación se desarrollará.

El primer asunto resuelto, a partir del nuevo paradigma jurisprudencial en el tema, fue el relativo al expediente JDCL/218/2019, demanda presentada en septiembre de 2019, donde diversos exregidores, que culminaron su encargo en 2018, reclamaban la omisión del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tequixquiac, Estado de México, el pago de diversas dietas, que versaban en el pago de la prima vacacional y aguinaldo de 2016 y 2018.

Derivado de lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de México determinó desechar la demanda, porque en su momento el referido órgano jurisdiccional advirtió que las pretensiones que se demandaban rebasaban la esfera de la materia electoral, ya que el pago de dichas dietas correspondía a cargos de elección popular que los actores ya no ostentaban. Esto propició que se declinara la competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México (o TJA).

Con posterioridad a ese acto, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México determinó no aceptar la competencia del asunto, ordenando remitir el expediente al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en turno, para que fuere el órgano encargado de resolver este conflicto competencial.

Continuando con esta cadena procesal, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, a través del conflicto competencial 7/2021, suscitado entre la Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa y el Tribunal Electoral, ambos del Estado de México, determinó que el órgano competente para conocer y resolver era el Tribunal Electoral de la entidad. En tal resolución el argumento de la autoridad federal cursó en el sentido que las prestaciones que se reclamaban no correspondían a la materia laboral, porque, aun cuando los regidores ya no se encontraban ostentando el cargo, las prestaciones que dieron origen a la demanda derivaron del desempeño del cargo, lo que generaba un vínculo con la materia electoral.

En esa misma determinación, el Tribunal Colegiado enfatizó que su competencia para analizar el conflicto competencial se fundamentaba en lo precisado en el Acuerdo General 5/2023 en el que se dispone de diversas atribuciones correspondientes a la SCJN y que le fueron delegadas a los Tribunales Colegiados de Circuito y, en consecuencia, la decisión de tal Tribunal Colegiado es equivalente a la que pronunciara la SCJN.

Como resultado de lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de México, dictó la sentencia del juicio local JDCL/218/2019, en el sentido de declarar fundados los agravios relacionados con la omisión del pago de diversas prestaciones, relativas a la prima vacacional y al aguinaldo de 2016, por cuanto refiere a un actor, y para todos los actores, se declaró fundado y se conminó al pago de la prima vacacional de 2018.

Empero, este no fue el final de este hecho, porque la sentencia referida fue combatida ante la Sala Regional Toluca del TEPJF dando origen al expediente ST-JDC-592/2021, donde dicho órgano emitió un Acuerdo Plenario solicitando la facultad de atracción de la Sala Superior del mismo tribunal, porque desde su óptica, el asunto podría ser de importancia y trascendencia al actualizar una contradicción de criterios entre lo asentado por el TEPJF y lo resuelto en su momento en el conflicto competencial 7/2021 por el Primer Tribunal Colegiado en Materia

Administrativa del Segundo Circuito. En tal situación, la Sala Superior del TEPJF resolvió la solicitud de la facultad de atracción bajo la nomenclatura SUP-SFA-45/2021, en el sentido de declarar una improcedencia, resolviendo que la Sala Regional Toluca era la competente para dictar una resolución.

Regresado el asunto a la Sala Regional Toluca, conforme a lo ordenado por la Sala Superior, emitió la sentencia del juicio ciudadano federal 592 de 2021, donde, al llevar a cabo el análisis de la competencia, hizo énfasis en que la misma se surtía porque en su oportunidad el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con sede en Naucalpan de Juárez, Estado de México, al resolver el conflicto competencial 7/2021, declaró que la controversia versaba en la materia electoral. Después, concerniente al fondo del asunto, dicha Sala Regional confirmó la sentencia del TEEM. Como añadidura se precisa que el resultado de este fallo no fue impugnado ante la Sala Superior del TEPJF.

Segundo Juicio Ciudadano en el Estado de México

Fue también en 2019, cuando una ex regidora del Ayuntamiento de Tenango del Valle, ante el conocimiento de la incompetencia por parte del tribunal electoral, interpuso una demanda ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, solicitando del referido ayuntamiento el pago de prestaciones consistentes en pago de vacaciones, prima vacacional, así como el pago del aguinaldo y tiempo extraordinario. La demanda originó la creación del expediente 2782/2019 en el cual el tribunal citado calificó como improcedente la vía laboral, por tanto, declaró incompetencia para conocer sobre la controversia, ordenando remitir el expediente al Tribunal Electoral del Estado de México.

Ya ante la autoridad electoral, recibidas las constancias, se conformó el expediente JDCL/152/2020, donde se decidió desechar la demanda, fundamentando estos razonamientos en la inteligencia que la pretensión rebasaba el ámbito electoral, toda vez que, al momento de interponer la demanda no ejercía el cargo del cual solicitaba el pago de las prestaciones, situación que propiciaba que se actualizara la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

En su oportunidad la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa realizó el registro del expediente bajo la nomenclatura del juicio administrativo 950/2020, en el cual se declaró incompetente, ordenando a su vez remitir la totalidad de las constancias al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en turno. Siendo así, que en la instancia federal, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito lo registró como conflicto competencial 4/2021 en el cual se declaró que la autoridad competente para resolver tal controversia era el TEEM, ello, tomando como fundamento lo dictado en la jurisprudencia PC.II. J/12 A (10a.), emitida por el Pleno del Segundo Circuito, cuyo rubro de identificación es: "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA ENTABLADA POR UN EX REGIDOR EN LA QUE SE RECLAMA LA NEGATIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE PAGARLE DIVERSAS CANTIDADES QUE DEJÓ DE PERCIBIR DURANTE EL TIEMPO EN QUE FUNGIÓ CON TAL CALIDAD".

Fue así, como los autos regresaron al TEEM conoció y resolvió del juicio JDCL/152/2020, donde, entre otras cosas, se vinculó al Ayuntamiento de Tenango del Valle al pago de la prima vacacional y aguinaldo de 2018, así como el sueldo de la segunda quincena de los meses de septiembre y octubre del mismo año.

Dicha sentencia fue combatida ante la Sala Regional Toluca del TEPJF. De esta forma, se creó el juicio ST-JE-123/2021 donde dicha Sala hizo del conocimiento a la Sala Superior sobre la determinación competencial formulada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al ser un criterio que se oponía a lo resuelto en el SUP-REC-115/2017 y acumulados. Así, para dar una respuesta, mediante acuerdo plenario del expediente SUP-AG-237/2021 se solicitó que el Pleno de la SCJN conociera y decidiera sobre la posible contradicción de tesis formuladas por la Sala Superior del TEPFJ en el expediente SUP-REC-115/2017 y sus acumulados, así como el SUP-REC-135/2017, y el dictado por el Pleno del Segundo Circuito en la jurisprudencia de rubro "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LA DEMANDA ENTABLADA POR UN EX REGIDOR EN LA QUE SE RECLAMA LA NEGATIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL DE PAGARLE DIVERSAS CANTIDADES QUE DEJÓ DE PERCIBIR DURANTE EL TIEMPO EN QUE FUNGIÓ CON TAL CALIDAD".

Posteriormente, el Ministro Presidente de la SCJN emitió proveído en el que se desechó la denuncia de contradicción de criterios, porque desde su óptica, resultaba como notoriamente improcedente, porque entre ambos criterios no procedía la denuncia sobre una posible contradicción de criterios, en virtud de la posición orgánica que constituye a cada una de las autoridades involucradas.

Nuevo Criterio Orientador para el TEEM

Ante una situación similar (omisión de dietas), a través del JDCL/586/2021 y acumulados, un ex síndico y ex regidores del ayuntamiento de Naucalpan, solicitaron el pago de diversas remuneraciones, en el cual el TEEM ordenó a la Presidenta y al Tesorero del citado municipio, el pago de las mismas.

Resultado de tal determinación, la Presidenta Municipal promovió juicio ante instancia federal, así se registró ante la Sala Toluca del TEPJF el expediente ST-JE-14/2022, y por medio de este la citada Sala Regional decidió que el TEEM carecía de competencia para conocer del juicio ciudadano JDCL/11/2022 (el cual era uno de los juicios acumulados al JDCL/586/2021, expediente del cual se hizo referencia al inicio del párrafo anterior), en razón de que la materia de controversia escapaba de la esfera electoral porque el funcionario municipal que presentó tal demanda había concluido su encargo, por lo tanto, no existía la presencia de derecho político-electoral alguno para tutelarse. En su momento, el TEEM consideró que era autoridad competente, tomando como fundamento lo estipulado por el Segundo y Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en particular, por lo resuelto en los Conflictos Competenciales 7/2020, 8/2020 y 4/2021, en los cuales se dictó que al tratase de servidores públicos electos por medio del sufragio y que hayan dejado de ocupar el cargo, el TEEM era la autoridad competente para conocer y resolver de las controversias de dicha naturaleza.

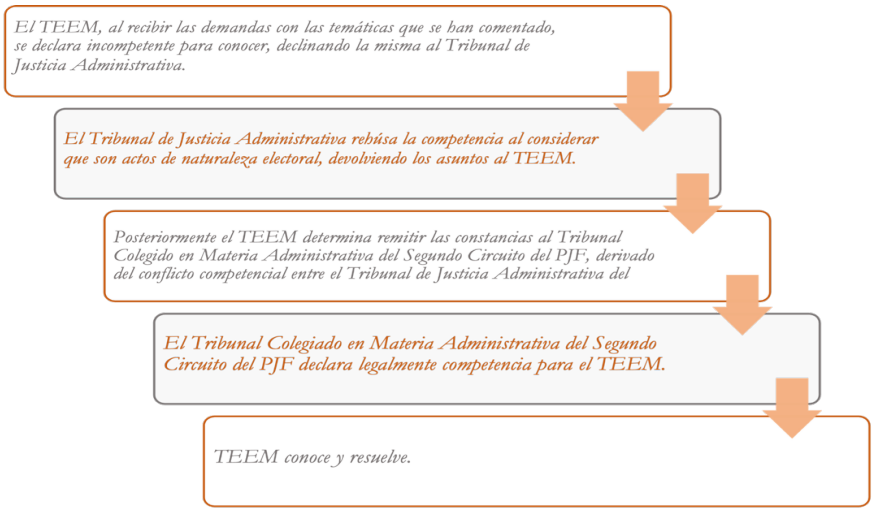
En el estudio de fondo del ST-JE-14/2022 se calificó como fundado el agravio de la Presidenta Municipal en cuestionar la competencia del TEEM, al estimar que no resultaba procedente que el Tribunal Electoral local conociera del JDCL/11/2022 al presentarse la situación particular de que el servidor público que reclamaba diversos pagos, había culminado su periodo de funciones en el servicio público por el cargo de regidor. En consecuencia, se resolvió modificar la sentencia del TEEM únicamente en el juicio ciudadano local JDCL/11/2022 y que remitiera las constancias a la instancia que estimara resultara competente para conocer de la controversia.

Cumpliendo con lo anterior, el TEEM declaró la incompetencia para conocer del asunto, declinando esta en favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, empero este último Tribunal desechó la demanda la considerar que el asunto en cuestión no tenía naturaleza de actos administrativos, al corresponder a actos de materia laboral. Esto propició que el actor solicitara ante el Tribunal Colegiado de Circuito resolver sobre el conflicto competencial, situación que fue resuelta a través del pronunciamiento del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en el conflicto competencial 15/2022, en el sentido de declarar al TEEM como la autoridad legalmente competente para seguir conociendo del JDCL/11/2022, culminando esta litis en el fallo emitido por el TEEM donde ordenó a la Presidenta y Tesorero Municipal de Naucalpan de Juárez, el pago de las remuneraciones y percepciones solicitadas por el actor correspondientes al año 2021, en su calidad de ex regidor del referido ayuntamiento.

Contexto Actual

Derivado de toda una serie de criterios emitidos por diferentes órganos jurisdiccionales involucrados, e instancias de índole federal y estatal que han participado en este engranaje forzado para determinar quién es la autoridad que resulta competente para conocer y resolver de asuntos donde se reclamen dietas y remuneraciones de servidores públicos electos popularmente y que hayan dejado de ejercer el cargo, el TEEM ha logrado establecer de forma estructurada los procedimientos necesarios para asumir la competencia. Actualmente, como resultado de criterios que resultan contradictorios, a fin de cumplir con lo mandatado tanto por el TEPJF, la SCJN y los órganos del PJF que han participado con pronunciamientos al respecto, la cadena procesal para los justiciables es la siguiente:

Gráfica 1. Cadena impugnativa de asuntos relacionados con el pago de dietas en el Estado de México.



Fuente: Elaboración propia.

Es importante hacer la precisión que, el TEEM, al resolver de fondo las litis planteadas, en el considerando donde se analizan los supuestos de procedibilidad, por lo que respecta a la "Oportunidad", se toma en cuenta el criterio orientador sostenido por la Sala Superior en el SUP-JDC-19/2014, consistente en la obligación de cubrir las percepciones devengadas en el tiempo cuando los funcionarios electos por el voto ejercían el cargo correspondiente, situación que persiste aún después de haber cumplido el plazo para su ejercicio, subsistiendo así la violación a su esfera de derechos político-electorales para reclamar el pago de dietas y retribuciones, siendo el límite legal para demandarlas el plazo de un año, contado a partir de la conclusión de su encargo, tal como lo refiere la jurisprudencia 22/2014, de rubo y contenido siguiente: "DIETAS Y RETRIBUCIONES. EL PLAZO DE UN AÑO CONTADO A PARTIR DE LA CONCLUSIÓN DEL CARGO DE ELECCIÓN POPULAR, ES RAZONABLE PARA EXTINGUIR EL DERECHO DE ACCIÓN PARA RECLAMARLAS" (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y SIMILARES).

En el mismo estudio y referencia del criterio citado se precisa que, aun cuando no es vigente, por tanto, no resulta ser obligatoria, para el TEEM el plazo de un año resulta pertinente, siendo así que el criterio jurisprudencial sirve como un criterio orientador para tener por presentada en tiempo y forma la demanda, y calificar si en su momento resulta oportuna.

Estadísticas actuales en el TEEM

Ahora bien, para efectos de tener un panorama real de los asuntos que el TEEM ha conocido y resuelto, se agrega la siguiente tabla para poder visualizar de forma esquemática la tramitación que ha recibido cada juicio de 2022, haciendo énfasis en un conteo de días desde su presentación hasta su resolución o estado actual.

Se precisa que se toma como referencia los juicios de la temática mencionada solo del año 2022, por dos razones. La primera, como ha quedado demostrado en los antecedentes, 2021 resultó ser un año para definir bajo qué criterios debería regirse el TEEM, en esa lógica, para 2022 tales criterios debieron estar asentados para poder establecer la cadena procesal.

Tabla 1: Tabla de asuntos analizados y resueltos por el TEEM relacionados con el tema de pago de dietas.

Asunto	Presentación de la demanda	Declinación de incompetencia en favor del TJA por parte del TEEM	Rehúso de incompetencia por parte del TJA	Determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF al TEEM	Resolución del TEEM	Cuenta total de días naturales para su resolución o de su estado al 31 de diciembre de 2023	Notas
JDCL/588/2021 y acumulados	20 de diciembre de 2021	N/A	N/A	N/A	22 de febrero de 2022	64 días	Los expedientes acumulados corresponden a los juicios ciudadanos 590, 593, 594, 595, 596, 602, 603, todos de 2021, y el JDCL/16/2022 Las demandas fueron próvidas del 20 de diciembre de 2021 al 26 de enero de 2022, para efectos de cómputo de este cuadro, se toma la fecha en la que fue recibida la primera demanda. También se hace la aclaración que aun cuando este juicio es de 2021, se considera para este enlistado al contener un asunto de 2022.
JDCL/1/2022	5 de enero de 2022	N/A	N/A	N/A	22 de febrero de 2022	48 días	
JDCL/6/2022 y acumulados	23 de diciembre de 2021	N/A	N/A	N/A	22 de febrero de 2022	61 días	Los expedientes acumulados corresponden a los juicios ciudadanos 7, 8, 9, 10, 13, 27 y 28, todos de 2022.
JDCL/11/2022	17 de enero de 2022	8 de abril de 2022	21 de abril de 2022	22 de junio de 2022	18 de agosto de 2022	213 días	
JDCL/17/2022	28 de enero de 2022	N/A	N/A	N/A	24 de marzo de 2022	55 días	

Asunto	Presentación de la demanda	Declinación de incompetencia en favor del TJA por parte del TEEM	Rehúso de incompetencia por parte del TJA	Determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF al TEEM	Resolución del TEEM	Cuenta total de días naturales para su resolución o de su estado al 31 de diciembre de 2023	Notas
JDCL/19/2022 y acumulados	31 de enero de 2022	N/A	N/A	N/A	22 de febrero de 2022	22 días	Los expedientes acumulados corresponden a los juicios ciudadanos 20, 21 y 22, todos de 2022. El 24 de marzo de 2022, la Sala Regional Toluca el 24 de marzo de 2022 resolvió en el expediente ST-JE-13/2022 y ST-JE-14/2022, que el pago de prestaciones de ex personas funcionarias públicas no es competencia de la materia electoral.
JDCL/26/2022	11 de febrero de 2022	11 de mayo de 2022	13 de mayo de 2022	6 de octubre de 2022	15 de febrero de 2023	369 días	El 3 de marzo de 2022, el TEEM sometió a consulta de la Sala Superior del TEPJF la competencia para conocer del asunto, el cual fue devuelto al TEEM el 24 de marzo.
JDCL/33/2022	3 de marzo de 2022	1 de abril de 2022	N/A	N/A	N/A	29 días	El TEEM ordenó remisión al TJA declarando el expediente como asunto concluido.
JDCL/41/2022	8 de marzo de 2022	8 de abril de 2022	N/A	N/A	N/A	31 días	El TEEM ordenó remisión al TJA declarando el expediente como asunto concluido.
JDCL/42/2022	8 de marzo de 2022	8 de abril de 2022	N/A	N/A	N/A	31 días	El TEEM ordenó remisión al TJA declarando el expediente como asunto concluido.
JDCL/43/2022	10 de marzo de 2022	N/A	N/A	N/A	24 de marzo de 2022	14 días	El 24 de marzo de 2022, el TEEM desechó de plano por falta de firma autógrafa.
JDCL/44/2022	10 de marzo de 2022	1 de abril de 2022	8 de noviembre de 2022	13 de abril de 2023	30 de mayo de 2023	446 días	

Asunto	Presentación de la demanda	Declinación de incompetencia en favor del TJA por parte del TEEM	Rehúso de incompetencia por parte del TJA	Determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF al TEEM	Resolución del TEEM	Cuenta total de días naturales para su resolución o de su estado al 31 de diciembre de 2023	Notas
JDCL/145/2022	25 de marzo de 2022	8 de abril de 2022	N/A	N/A	N/A	14 días	El TEEM ordenó remisión al TJA declarando el expediente como asunto concluido.
JDCL/155/2022	28 de marzo de 2022	8 de abril de 2022	19 de abril de 2022	7 de julio de 2022	4 de octubre de 2022	190 días	
JDCL/211/2022	7 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	13 de mayo de 2022	26 de mayo de 2023	17 de julio de 2023	101 días	
JDCL/212/2022	7 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	13 de mayo de 2022	26 de enero de 2023	24 de febrero de 2023	323 días	
JDCL/240/2022	21 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	N/A	N/A	N/A	20 días	El TEEM ordenó remisión al TJA declarando el expediente como asunto concluido.
JDCL/241/2022	25 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	13 de mayo de 2022	5 de octubre de 2023	29 de noviembre de 2023	583 días	
JDCL/242/2022	25 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	3 de noviembre de 2022	31 de enero de 2023	24 de febrero de 2023	305 días	
JDCL/243/2022	25 de abril de 2022	11 de mayo de 2022	7 de diciembre de 2023	24 de agosto de 2023	15 de noviembre de 2023	569 días	
JDCL/297/2022	25 de mayo de 2022	8 de junio de 2022	N/A	N/A	N/A	14 días	
JDCL/311/2022	1 de junio de 2022	21 de junio de 2022	28 de marzo de 2023	N/A	N/A	578 días	El 12 de mayo de 2023, el TEEM mediante Acuerdo Plenario, ordenó remitir el expediente a la Oficialía de Partes del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en turno. Por tanto, a fecha 31 de diciembre de 2023, el

Asunto	Presentación de la demanda	Declinación de incompetencia en favor del TJA por parte del TEEM	Rehúso de incompetencia por parte del TJA	Determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF al TEEM	Resolución del TEEM	Cuenta total de días naturales para su resolución o de su estado al 31 de diciembre de 2023	Notas
							asunto se encuentra en dicha instancia.
JDCL/312/2022	9 de junio de 2022	21 de junio de 2022	19 de agosto de 2022	8 de diciembre de 2022	14 de marzo de 2023	278 días	
JDCL/322/2022	14 de julio de 2022	18 de agosto de 2022	1 de septiembre de 2022	31 de enero de 2023	28 de marzo de 2023	257 días	
JDCL/325/2022	2 de agosto de 2022	18 de agosto de 2022	6 de octubre de 2022	31 de enero de 2023	24 de febrero de 2023	206 días	
JDCL/340/2022	17 de agosto de 2022	6 de septiembre de 2022	N/A	N/A	N/A	501 días	El 9 de septiembre de 2022, el TJA emitió acuerdo donde en el que turnó el expediente a la Segunda Sala Regional de Justicia Ordinaria del TJA.
JDCL/343/2022	18 de agosto de 2022	6 de septiembre de 2022	N/A	N/A	N/A	500 días	El 9 de septiembre de 2022, el TJA emitió acuerdo donde en el que turnó el expediente a la Segunda Sala Regional de Justicia Ordinaria del TJA.
JDCL/351/2022	7 de septiembre de 2022	4 de octubre de 2022	6 de octubre de 2022	22 de diciembre de 2022	4 de julio de 2023	300 días	
JDCL/358/2022	20 de septiembre de 2022	4 de octubre de 2022	N/A	N/A	N/A	14 días	
JDCL/362/2022	29 de septiembre de 2022	11 de octubre de 2022	N/A	N/A	N/A	12 días	El 14 de octubre de 2022, el TJA ordenó archivar el asunto como total y definitivamente concluido.
JDCL/1365/2022	5 de diciembre de 2022	15 de diciembre de 2022	19 de diciembre de 2022	27 de julio de 2023	27 de septiembre de 2023	296 días	

Asunto	Presentación de la demanda	Declinación de incompetencia en favor del TJA por parte del TEEM	Rehúso de incompetencia por parte del TJA	Determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF al TEEM	Resolución del TEEM	Cuenta total de días naturales para su resolución o de su estado al 31 de diciembre de 2023	Notas
JDCL/1366/2022	5 de diciembre de 2022	15 de diciembre de 2022	19 de diciembre de 2022	10 de febrero de 2023	4 de julio de 2023	211 días	
JDCL/1367/2022	6 de diciembre de 2022	15 de diciembre de 2022	19 de diciembre de 2022	1 de junio de 2023	17 de julio de 2023	223 días	
JDCL/1374/2022	14 de diciembre de 2022	12 de enero de 2023	17 de enero de 2023	1 de junio de 2023	17 de julio de 2023	215 días	
JDCL/1375/2022	29 de noviembre de 2022	30 de enero de 2023	1 de febrero de 2023	14 de julio de 2023	27 de septiembre de 2023	302 días	

Fuente: Datos obtenidos del Intranet del TEEM. Las casillas con la leyenda "N/A" significa que en los expedientes citados no hay constancias que acrediten esa documentación, dada la naturaleza del trámite que llevaron en lo individual.

De los Números al Análisis. Una Mirada Cuantitativa

A partir de la numeralia mostrada, se puede obtener un análisis tanto cualitativo como cuantitativo, como a continuación se expondrá.

Si prestamos atención a los primeros juicios del listado, en específico los juicios ciudadanos locales 1, 6, 17 y 19 todos de 2022, podemos observar que de la presentación de la demanda al momento en que los justiciables obtenían una respuesta vía sentencia, el tiempo transcurrido era el suficientemente prudente, puesto que el promedio de días naturales en que se resolvieron los juicios precisados fue de 46.5 días naturales, en otras palabras, los ciudadanos que interpusieron sus escritos, tuvieron respuesta por la autoridad jurisdiccional electoral local en un lapso aproximado de mes y medio. Incluso, puede notarse que, en estos mismos juicios, el tiempo en que más tardó en darse respuesta fue en el juicio ciudadano local 6 y acumulados de 2022, registrando 61 días, mientras que el que menos tiempo tardó en atenderse fue el juicio ciudadano local 19 con 22 días, es decir, incluso se puede deducir que fue resuelto en menos de un mes.

Aunando estos datos con lo que ya se ha descrito, debido a la variabilidad de criterios que comenzaron a establecerse tanto a nivel estatal como federal, trajo como variante el que las demandas tuvieran que transitar por una nueva línea procesal, hasta entonces indefinida, que bien pudiese traducirse en un peregrinar. A guisa de ejemplo, el juicio ciudadano 11 contó con un periodo de resolución de 213 días, cuanto el juicio previamente registrado con esta temática (JDCL/6/2022) fue resuelto en 61 días naturales. De esta forma podemos observar una diferencia estadística de 152 días. Continuando el análisis de con estos juicios se puede advertir que, mientras el ciudadano que interpuso la demanda del juicio ciudadano 6 tuvo que esperar en

recibir respuesta en dos meses, el ciudadano del juicio ciudadano 11 tuvo que esperar aproximadamente 7 meses.

Haciendo un comparativo de días promedio en que se resolvieron los juicios ciudadanos previo al establecimiento de criterios y los posteriores, podemos apreciar la siguiente diferencia:

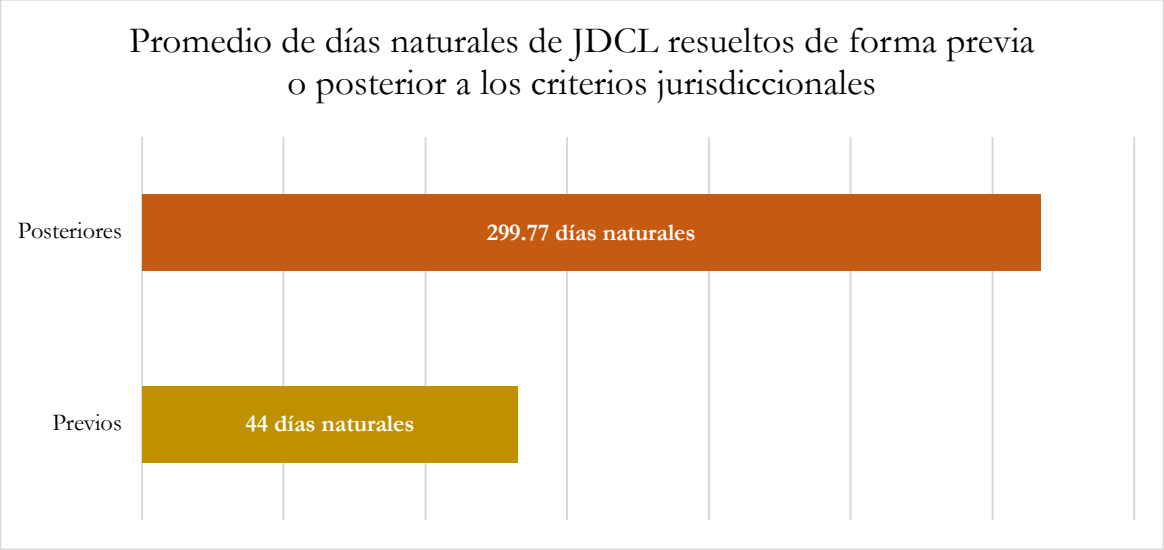
Tabla 2: Tabla comparativa entre el promedio de días en ser resueltos los asuntos.

Categoría de JDCL	Promedio de días en ser resueltos
Previos al establecimiento de los nuevos criterios.[2]	**40 días.**
Posteriores a la definición del camino procesal a seguir.[3]	**299.77 días**

Fuente: Elaboración propia.

De esta forma, gráficamente se puede apreciar el prolongado tiempo por el que tuvieron que transitar los JDCL posteriores al establecimiento del nuevo camino procesal a seguir para aquellos ciudadanos que solicitaban el pago de dietas por la vertiente de acceso y ejercicio al cargo, como se muestra a continuación:

Gráfica 2. Promedio de días naturales de JDCL resueltos de forma previo y posterior a los criterios jurisdiccionales.



Fuente: Elaboración propia.

[2] Para obtener el promedio se tomó en cuenta a los JDCL 1, 6, 17, 19, 43. (En un promedio mencionado párrafos anteriores, no se incluyó el JDCL/43/2022, porque fue un expediente resuelto con posterioridad a los criterios orientadores, empero para este cuadro se contemplan toda vez que el mismo fue desechado y siguió la misma cadena procesal que los JDCL 1, 6, 17 y 19 al no haber estado el mismo en TJA o en un Tribunal Colegiado).

[3] Para obtener el promedio se tomó en cuenta a los JDCL 11, 26, 44, 155, 211, 212, 241, 242, 243, 312, 322, 325, 351, 1365, 1366, 1367, 1374, 1375, toda vez que son los juicios que, dada la naturaleza de cada asunto, siguieron el nuevo camino procesal establecido vía criterios, quedando excluidos de esta lista el resto de los medios al tomar otro camino procesal como se describe en las observaciones del cuadro 1.

Con base en la información expuesta, resulta evidente que, resultado de los juicios resueltos posteriores a la definición de los criterios orientadores, ha dilatado la respuesta a la justicia 6 veces más que los medios conocidos y resueltos previos.

Aún con ello, el actuar del TEEM no ha sido tardado, en razón que, como se puede apreciar, los plazos entre la interposición de la demanda a la declinación de competencia en favor del Tribunal de Justicia Administrativa son muy cortos, a guisa de ejemplo tomaré como muestra los últimos 3 JDCL de la Tabla 1. En el JDCL/1367/2022 la demanda fue presentada el 6 de diciembre y el primer pronunciamiento del TEEM respecto a declinar competencia en favor del TJA fue el 15 de diciembre próximo, es decir, 9 días después. Por su parte, el juicio ciudadano 1374 fue originado el 14 de diciembre, declinando la competencia el TEEM el 12 de enero de 2023, traduciéndose ello en 29 días naturales. Finalmente, por lo que respecta al juicio ciudadano local 1375, la demanda se interpuso el 29 de noviembre de 2022 y la declinación de competencia del TEEM fue hecha el 30 de enero de 2023, 62 días.

En la misma tesitura, el TEEM tampoco ha dilatado su actividad al momento de dictar una sentencia cuando las constancias han sido remitidas ante la determinación de competencia del Tribunal Colegiado del PJF en favor del TEEM. Para ejemplificar esto, se toman como muestra los últimos tres JDCL del listado de la Tabla 1. Así, a los juicios ciudadanos locales 1367 y 1374 recayó la determinación de competencia por parte del Tribunal Colegiado el 1 de junio de 2023, emitiendo el TEEM el fallo correspondiente el 17 de julio próximo, esto es, 46 días después. Por su parte, el Tribunal Colegiado determinó la competencia del JDCL/1375/2022 al TEEM el 14 de julio de este año, siendo el 27 de septiembre cuando el TEEM resolvió, lo que se traduce en 75 días naturales.

La determinación de los criterios que sentaron las bases para establecer el camino a seguir sobre la resolución de estos juicios ha fomentado que el acceso a la justicia sea prolongado trastocando el principio de celeridad que caracteriza a la materia electoral, como se ha demostrado de forma cuantitativa. Por supuesto que las directrices de las autoridades que se han visto involucradas tienen un fundamento y una razón de ser, sin dejar de lado que son coercitivos, empero habría que preguntarse si esto también repercute de forma cualitativa, tal como se describirá en el siguiente apartado.

Acierto o Área de Oportunidad ante los Criterios Establecidos. Una mirada cualitativa

Todo Estado tiene propósitos generales, los cuales, la evolución política del mismo reconoce e incorpora al orden jurídico general, así el Estado adquiere una potestad que se manifiesta en diversas funciones, siendo algunas exclusivas del poder judicial, estando así en presencia de competencias (Serra, 1999).

De esta forma, el Estado, como soberano, está facultado para sustanciar y aplicar una norma general ante un caso concreto para dirimir controversias presentadas entre las partes interesadas en un juicio. Así tiene cabida el proceso, cuya finalidad principal radica en mantener la constancia en el orden jurídico, ya que una sociedad sin tal interferencia en asuntos competencia del Estado, traería como consecuencia la falta de orden, por tanto, surge la finalidad y objeto del proceso (Gómez y Domínguez, 2014).

En este orden de ideas, de acuerdo con Serra Rojas (1999), al Estado se le asigna una función jurisdiccional, de la cual se desprende lo siguiente: el Estado deber preservar el derecho, declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos que son de su competencia, buscar el orden y la armonía del orden jurídico para no caer en situaciones caóticas, actuar conforme a la lógica jurídica, y establecer la verdad legal y los medios que resultan efectivos.

De esta forma, decantando la función jurisdiccional del Estado a un proceso judicial, estaríamos en presencia de la figura de la heterocomposición, que de acuerdo con la doctrina de Cipriano Gómez (2014), se define como la forma más evolucionada e institucional para la solución de conflictos de la colectiva social. Continuando con la línea del mismo autor, dentro de las dos formas de la heterocomposición, estaríamos en presencia del proceso judicial (la otra forma la constituye el arbitraje), diseñada para que las partes interesadas que acudan ante órganos especializados sean estos capaces de sustanciar las controversias a partir de la aplicación de la norma a un caso específico.

Resulta entonces que desde la óptica doctrinal nuestro sistema jurídico está bien fundamentado, tiene metas precisas y una estructura aceptable, haciendo de esta forma que los ciudadanos interesados en resolver controversias puedan acceder a un tribunal en el cual esperan actúe con imparcialidad, objetividad, sea exhaustivo y por supuesto pronto en resolver.
Cierto es que la temática abordada no ha sido nada sencilla de resolver, ya que ha traído muchas variantes y aspectos que la han hecho compleja. En principio de cuentas determinar si es competencia de la materia electoral o administrativa, si procede o no después de haber culminado en ejercicio del cargo, y a ello añadir si el plazo de interposición de la demanda dentro del año de haber concluido el cargo es factible o no. Líneas arriba se ha descrito todo este proceso y el andamiaje que se ha ido construyendo a lo largo de la presentación de más juicios similares.

Por supuesto que, al ser casos difíciles, como se catalogarían dentro de la concepción de Ronald Dworkin, han propiciado que los asuntos transiten no solo en instancias estatales y federales, sino en cuestión de determinar la materia a la que le corresponde resolver para establecer de esta forma la competencia del órgano encargado de sustanciar.

Aún con ello, la crítica de este trabajo versa bajo las líneas siguientes. La contradicción de criterios entre los órganos involucrados ha ido dilatando el acceso a la justicia, en especial trastocando el principio de celeridad que caracteriza a la materia electoral y al principio de la justicia pronta entrañado en el artículo 17 de la Constitución Federal (Diario Oficial de la Federación, 1917).

Parecería lógico que si al final de todo el camino a seguir es el TEEM quien debe conocer y resolver, sea este mismo quien evite iniciar con el tardío y prolongado camino, lo cierto es que, ante las determinaciones del máximo tribuno en el país (SCJN) y de la máxima autoridad en la materia electoral (TEPJF), tanto el TEEM como el TJA se ven obligados a respetar las directrices que ya han establecido para determinar la competencia.

¿Acaso no resulta paradójico que son los mismos órganos jurisdiccionales quienes hacen anquilosado el acceso a la justicia pronta?, ¿no serían ellos los encargados de propiciar que la justica sea pronta?, ¿acaso el excesivo formalismo termina por dilatar la justicia?, ¿no se debería ponderar también la eficacia sin dejar de lado la formalidad que dicta la norma?, ¿acaso no el derecho debe estar en una constante innovación?, ¿por qué no observar las ventajas de resolver

con celeridad y exhaustividad, como aminorar la carga laboral dentro de los tribunales por ejemplo?.

Cuestiones como estas fueron las que dieron origen a este trabajo, ya que, al estar involucrado en la práctica, se presentan juicios donde los ciudadanos que ejercieron el cargo exigen un pago de dietas que por ley les corresponde, hacen que ronden de nuevo los fantasmas en el análisis jurídico al saber que será un juicio que llevará mucho tiempo y que tendrá que transitar por varias instancias para regresar de nuevo al TEEM.

Estimo que, si las demandas terminarán por regresar al TEEM, ¿qué fin práctico se persigue cuando el escrito tiene que gravitar en otros órganos jurisdiccionales? La respuesta parece ser que ningún fin práctico, empero se debe seguir la línea de los criterios ya fijados.

La solución pudiera radicar en muchos ámbitos, como la unificación de criterios por parte de las autoridades del ámbito federal, la emisión de acuerdos generales o el dictado de jurisprudencia, incluso diálogos entre los poderes legislativos estatal y federal para la emisión de un cuerpo normativo que rija el procedimiento de forma clara, precisa, nada ambigua, eficaz y sobre todo con celeridad.

No perdamos de vista que del otro lado de los expedientes, existen personas que buscan el accionar del Estado para que se les solucione una controversia, del otro lado hay intereses y derecho que buscan ser garantizados, entre ellos, el acceso a la justicia, la cual parece ser una justicia en jaque y que pareciera que al mismo tiempo es amenazada por diversas perspectivas de algunos órganos del Estado, resultado de la falta de visión, de eficacia y de progresión a los derechos humanos, ya que en ocasiones se prefiere ser fiel al formalismo excesivo y no se da paso a la verdadera escucha de las demandas sociales que buscan salir de una gris burocracia y transitar mejor a una clara y refrescada innovación jurídica, quizá ahí esté la puerta para salir de este jaque que sufre el principio del 17 Constitucional en temas relacionados con el pago de remuneraciones derivados del acceso y ejercicio del cargo.

Esto es una tarea pendiente, pero mientras alguien tome la iniciativa en resolverla para que exista un camino sencillo y efectivo acorde con la justicia pronta, la ciudadanía tendrá que seguir el anquilosado proceso para acceder a algo, que, por norma y criterio, les puede corresponder si el Derecho así lo determina, mientras tanto, la justicia pronta sigue en jaque.

CONCLUSIONES

Hasta la fecha de publicación de la presente crítica, los ex-servidores públicos electos mediante el voto popular, que reclamen la omisión o falta de pago de dentro del catálogo de dietas, deben transitar un largo, anquilosado y legalista camino procesal trastocando con ello el principio de la justicia pronta.

Cuando se habla de tópicos relacionados con los procesos judiciales, se deben contemplar principios como el de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, y para temas relacionados con la materia electoral, no deben pasar por alto los de certeza y legalidad, aunado a estos los de exhaustividad y celeridad procesal, y está claro que en los asuntos de temáticas como la que hoy señalé, estos principios no están plenamente tutelados.

Parece ironía, pero a falta de una norma clara, a partir de la diversidad de criterios donde han intervenido varias autoridades jurisdiccionales, se logró estructurar un camino para que este tipo de asuntos sean resueltos. Actualmente, la cadena procesal transita en remitir del TEEM la demanda al TJA. Este último rehúsa la competencia y devuelve al TEEM, posteriormente el TEEM remite a un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa para resolver el conflicto competencial, declarándola legalmente al TEEM.

Es más que evidente el rezago cuantitativo en la resolución de este tipo de controversias, previo al establecimiento de los criterios para definir quién era la autoridad competente, el promedio en que los justiciables tenían respuesta era de 44 días naturales, mientras que después de establecer varios órganos cuál era el camino procesal a seguir, derivó en que los asuntos fueran resueltos en un promedio alrededor de 300 días naturales, un escenario catastrófico para alguien qué espera una resolución favorable de pago.

Cualitativamente, la contradicción de criterios ha generado un dilatado acceso a la justicia, trastocando en especial el principio de celeridad que caracteriza a la materia electoral, así como a lo enmarcado en el artículo 17 Constitucional referente a la justicia pronta.

Por lo antes dicho, se deja de manifiesto que lo expuesto en la hipótesis inicial, respecto a que la variedad de criterios posiblemente ha entorpecido el acceso a la justicia en lugar de crear mecanismos eficientes, resulta ser cierta. Ha quedado demostrado que antes de comenzar este dilema en la contradicción de criterios, los asuntos de temas relacionados con el pago de dietas tenían una respuesta pronta, independientemente si el fallo les fuere o no favorable a las partes actoras, ya que, al contar con una respuesta pronta por parte de la autoridad competente podían contar con la opción de impugnar ante un tribunal de alzada y continuar con la cadena impugnativa, si fuera el caso, para obtener otra respuesta en el menor tiempo posible, situación que no es así.

Aunado a ello, agrego que pareciera que estamos cayendo en un exceso de legalismo, aclarando que no estoy contrarrestando este principio, pero seguir estrictamente este camino deja de lado el dar apertura a una interpretación para la creación de un camino que evite una espera extensa para obtener respuesta, y entonces se busquen caminos que no restrinjan a la norma, a la justicia pronta ni a los derechos de las personas, sino que de verdad los potencie.

REFERENCIAS

Barbieri, Pablo Carlos (2015). *El acceso a la justicia y la inclusión*. Infojus. https://www.pensamientocivil.com.ar/system/files/el_acceso_a_la_justicia_y_la_inclusion.pdf

Callegari, José Antonio (2011). Celeridad procesal y razonable duración del proceso. Revista Derecho y Ciencias Sociales, 5, 114-129. https://revistas.unlp.edu.ar/dcs/article/view/11212/10251

Diario Oficial de la Federación (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. (2010a). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. (2010b). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. (2014). Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15.

García, Diego (2015). *Estado de Derecho y Principio de Legalidad.* CNDH. https://ri.ibero.mx/bitstream/handle/ibero/1413/GRD_Lib_01.pdf?sequence=1

Gavilánez, Silvia Marisol, Nevárez, Juan Carlos & Cleonares, Aurelia María (2020). La seguridad jurídica y los paradigmas del estado constitucional de derechos. *Revista Universidad y Sociedad, 12*(S1), 346-355. https://rus.ucf.edu.cu/index.php/rus/article/view/1798/1794

Intranet Tribunal Electoral del Estado de México. (2023). *IntraTEEM*. TEEM. https://www.ieem.org.mx

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2002). Jurisprudencia 12/2001 "EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE". Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5.

Quispe Remón, Florabel (2018). Acceso a la justicia y objetivos del desarrollo sostenible. En *Objetivos de desarrollo y Derechos Humanos: paz, justicia e instituciones sólidas / Derechos humanos y empresa* (pp. 235-248). Madrid: Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria. https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/26588#preview

Rosales, Carlos Manuel (2009). Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica. *Revista IIDH*, 49, 265-307. https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24583.pdf

Saucedo, Raúl Alberto (2021). Transgresión del principio de seguridad jurídica, una práctica recurrente en Colombia. *Revista de derecho y ciencias sociales, 8*(16). https://revistas.usergioarboleda.edu.co/index.php/visiuris/article/view/2317/1744

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2014). Sentencias SUP-JDC-19/2014, Sentencia SUP-JDC-21/2014, Sentencia SUP-JDC-21/2014, Sentencia SUP-JDC-434/2014.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2014). Sentencias SUP-JDC-3060/2009 y acumulados, SUP-JDC-5/2010, SUP-JDC-25/2010.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (19 de noviembre de 2015). *La inmediatez y prontitud en las resoluciones garantizan la tutela efectiva de los derechos: Carrasco Daza.* https://www.te.gob.mx/front3/bulletins/detail/2273/0

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). *Buscador de sentencias.* https://www.te.gob.mx/buscador/

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2023). *Ius Electoral.* https://www.te.gob.mx/ius2021/#/