



EXPEDIENTE: JE-20/2023 y su acumulado JE-21/2023.

ACTORES: Adriana Guadalupe Montejano Chávez y otros.

AUTORIDAD RESPONSABLE: Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima y el H. Congreso del Estado de Colima.

MAGISTRADO PONENTE: Ángel Durán Pérez.

AUXILIAR DE PONENCIA: Samaria Ibañez Castillo.

Colima, Colima, a 30 de junio de 2023¹.

El Tribunal Electoral del Estado de Colima, dicta **sentencia** en el sentido de **inaplicar** los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto, Séptimo, del **DECRETO 262** *por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima*², aprobado por el H. Congreso del Estado de Colima³, con fecha 14 de marzo, publicado el día 16 de marzo en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”, por medio del cual se efectuó la reducción y/o eliminación de las remuneraciones o dieta de asistencia de los actores. Lo anterior, por existir violaciones al proceso legislativo, al principio de irretroactividad de la ley y al acceso a la función pública electoral.

ÍNDICE

ANTECEDENTES.....	2
CONSIDERACIONES.....	5
PRIMERA. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.....	5
SEGUNDA. REQUISITOS GENERALES Y ESPECIALES DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN.....	7
TERCERA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESERIMIENTO.....	8
CUARTA. CUESTIÓN PREVIA.....	10
1. Decreto legislativo impugnado.....	10
2. Síntesis de agravios.....	12
3. Informes Circunstanciados.....	12
QUINTA. PRUEBAS.....	13
SEXTA. ESTUDIO DE FONDO.....	18
1. Planteamiento del caso.....	18
2. Análisis de los agravios.....	20

¹ Salvo mención expresa diferente, todas las fechas corresponden al año 2023.

² En adelante DECRETO 262.

³ En adelante Congreso del Estado.

2.1 Violaciones al proceso legislativo.....	20
2.2 Indebida fundamentación y motivación, violación al principio de irretroactividad de la norma y su carácter privativo, violación al derecho de acceso a la función pública electoral.....	27
2.3 Aplicación del Decreto 262 por parte de la Contaduría General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.....	36
SÉPTIMA. EFECTOS.....	37
RESUELVE.....	38

ANTECEDENTES

- (1) De la narración de los hechos de la parte actora, así como de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte lo siguiente:
- (2) **1. Nombramientos de Consejeros Electorales Propietarios del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, del Instituto Electoral del Estado de Colima⁴.** El 01 de agosto de 2019, el IEE designó a los CC. Aldo Iván Alcántara Sánchez, Margarita Lucero Álvarez Alcalá, Armando Galindo Miranda y Juan Manuel López Esparza, como Consejeros y Consejera Electorales Propietarios del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, del IEE, con vigencia de dos Procesos Electorales Ordinarios⁵.
- (3) **2. Nombramiento de Consejera Electoral Propietaria del Consejo Municipal Electoral de Armería, del IEE.** El 01 de agosto de 2019, el IEE designó a la C. Norma Leticia González Chávez, como Consejera Electoral Propietaria del Consejo Municipal Electoral de Armería, del IEE, con vigencia de dos Procesos Electorales Ordinarios⁶.
- (4) **3. Nombramiento de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería, del IEE.** El 19 de septiembre de 2019, el Consejo Municipal Electoral de Armería designó a la C. Adriana Guadalupe Montejano Chávez como titular de la Secretaria Ejecutiva del

⁴ En adelante IEE.

⁵ Acuerdo IEE/CG/A027/2019.

⁶ Acuerdo IEE/CG/A027/2019.

Consejo Municipal Electoral de Armería del IEE, por un periodo de 4 años, reelegible por 3 años adicionales.

- (5) **4. Decreto Legislativo Impugnado.** El 16 de marzo, se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”, el Decreto número 262 por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos a) y b); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima, aprobado el 14 de marzo por el Congreso del Estado.
- (6) **5. Demandas.** El 18 de abril, la C. Adriana Guadalupe Montejano Chávez, en su calidad de titular de la Secretaría Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería del IEE, presentó ante este Tribunal Electoral escrito por el que promovió un Juicio Electoral para controvertir la reducción en el pago de su remuneración por parte de la Presidenta del Consejo General del IEE, a través de la Contaduría General, como acto concreto de aplicación del Decreto número 262, precisado en el numeral anterior, específicamente respecto de las modificaciones al artículo 109 del Código Electoral del Estado de Colima⁷ y al transitorio cuarto, fracción VII del mismo.
- (7) Asimismo, el 18 de marzo, los CC. Aldo Iván Alcántara Sánchez, Margarita Lucero Álvarez Alcalá, Armando Galindo Miranda, Juan Manuel López Esparza y Norma Leticia González Chávez, en su calidad de Consejeros y Consejeras Electorales Propietarios de los Consejos Municipales Electorales de Tecomán y Armería del IEE, presentaron ante el IEE, escrito por el que promovieron un Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral, para controvertir la eliminación del pago de la dieta en retribución de sus actividades en el ejercicio de su cargo en periodo no electoral, y su reducción incluso durante proceso electoral, por parte de la Presidenta del Consejo General del IEE, a través de la Contaduría General, como acto concreto de aplicación del Decreto número 262, específicamente respecto de las modificaciones al artículo 125 del Código Electoral Local y a los transitorios cuarto, fracciones IV y VI, quinto y séptimo del mismo. Mismo que fue remitido mediante oficio IEEC/SECG-199/2023 a este Tribunal en fecha 19 de abril.

⁷ En adelante Código Electoral Local.

- (8) **6. Radicación y turno a la Secretaría General de Acuerdos.** Mediante auto dictado en fecha 19 de abril, se ordenó formar y registrar el Juicio Electoral en el Libro de Gobierno con la clave y número JE-20/2023; y turnar los autos a la Secretaría General de Acuerdos de este Órgano Jurisdiccional, para que procediera conforme a lo dispuesto por el artículo 21 y 23 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁸ de aplicación análoga al citado medio de defensa.
- (9) De la misma forma, mediante auto de fecha 20 de abril, se ordenó formar y registrar el Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral en el Libro de Gobierno con la clave y número JDCE-02/2023 y turnar los autos a la Secretaría General de Acuerdos de este Órgano Jurisdiccional, para los efectos precisados en el párrafo anterior.
- (10) **7. Admisiones y reconducción de vía.** El 25 de abril, el Pleno de este Tribunal Electoral admitió el Juicio Electoral radicado con la clave y número JE-20/2023, promovido por la C. Adriana Guadalupe Montejano Chávez; así como el Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral radicado con la clave y número JDCE-02/2023, promovido por los CC. Aldo Iván Alcántara Sánchez, Margarita Lucero Álvarez Alcalá, Armando Galindo Miranda, Juan Manuel López Esparza y Norma Leticia González Chávez; así como la reconducción de este último a Juicio Electoral quedando radicado con la clave y número de expediente JE-21/2023.
- (11) **8. Acuerdo Plenario de Acumulación.** El mismo 25 de abril, el Pleno de este Tribunal acordó la acumulación de los Juicios Electorales radicados con las claves y números de expedientes JE-21/2023 al diverso JE-20/2023, por existir conexidad de la causa entre los mismos.
- (12) **9. Turno.** El 26 de abril, se ordenó turnar a la ponencia del Magistrado Supernumerario en funciones de Numerario ÁNGEL DURÁN PÉREZ, por así corresponder al orden cronológico de turno, para que realizara todos los actos y diligencias necesarias para la completa y debida integración del expediente y en su oportunidad presentara para su aprobación ante el Pleno de este órgano jurisdiccional electoral el proyecto de resolución en cuestión.

⁸ En lo subsecuente Ley de Medios.

- (13) **10. Informe Circunstanciado del IEE.** El 28 de abril, se recibió en las oficinas de este Tribunal, el Informe Circunstanciado respectivo al juicio en controversia, signado por la Licda. María Elena Adriana Ruiz Visfocri, en su calidad de Consejera Presidenta del Consejo General del IEE.
- (14) **11. Acuerdo Plenario.** El 16 de mayo, el Pleno de este Tribunal Electoral acordó señalar como Autoridad Responsable al H. Congreso del Estado de Colima, dentro del presente Juicio Electoral, requiriendo en el mismo a dicha autoridad para que rindiera el Informe Circunstanciado respectivo.
- (15) **12. Informe Circunstanciado del H. Congreso del Estado.** El 17 de mayo, se recibió en las oficinas de este Tribunal, el Informe Circunstanciado respectivo, signado por la Dip. Yommira Jockimber Carrillo Barreto, Presidenta de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado.
- (16) **13. Cierre de Instrucción.** Agotados los trámites respectivos para la debida integración del expediente, mediante acuerdo de fecha 14 de junio, se declaró cerrada la instrucción, a efecto de poner el expediente en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

- (17) El Tribunal Electoral, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 22 y 78 inciso A, párrafo primero y C fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima⁹; 269 fracción I y 279 fracción I, del Código Electoral del Estado; 1o., 2o. de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral¹⁰; 1, 7, inciso q) del Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Colima; porque los hoy actores controvierten los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto y Séptimo, del Decreto 262 *por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y*

⁹ En adelante Constitución Local.

¹⁰ En adelante Ley de Medios.

segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima, por medio del cual se efectuó la reducción y/o eliminación de las remuneraciones o dieta de asistencia de los actores, alegando además que existieron violaciones al proceso legislativo, al principio de irretroactividad de la ley y a su acceso a la función pública electoral.

- (18) Al efecto, se debe precisar que, en el caso, la Ley de Medios no prevé expresamente la posibilidad de defensa contra este tipo de determinaciones dictadas por autoridad no electoral, pero que, su naturaleza atañe a la materia electoral.
- (19) Sin embargo, la Máxima Autoridad Electoral en el país ha establecido que en aquellos casos donde la normatividad electoral local no contempla una vía idónea para controvertir ciertos actos o resoluciones, como el caso que nos ocupa, se debe de implementar un medio sencillo y acorde al mismo, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento y resolución del asunto.
- (20) Tal razonamiento se encuentra contenido en la **Jurisprudencia 14/2014** de rubro: "**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVIDAD LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO**"¹¹.
- (21) Cabe señalar, que a fin de cumplir con el principio de definitividad¹² en la cadena impugnativa del sistema integral de justicia electoral, la legislación local se debe de prever medios de control de legalidad en la materia, los cuales tendrán que agotarse antes de acudir a la instancia federal, a efecto, de que, se dé plena eficacia y viabilidad a las distintas esferas de solución de controversias, y ante la ausencia de éstos, se deberá proveer un juicio o recurso efectivo que amplíe al justiciable una instancia más de acceso a la justicia.

¹¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 15, páginas 46, 47 y 48, y en la liga <http://portal.te.gob.mx/>.

¹² Sirve de apoyo la Tesis LXXXIII/2015 de rubro: **DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL ANTES DE ACUDIR A LA JURISDICCIÓN FEDERAL, CUANDO SE CONTROVIERTAN ACTOS DE ÓRGANOS ESTATALES DE PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES QUE AFECTEN EL DERECHO DE AFILIACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**. Visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 76 y 77 y en la liga <http://portal.te.gob.mx/>.

- (22) Estimar lo contrario, resultaría en una medida restrictiva y desproporcional, toda vez que, se debe de garantizar el derecho de acceso a la justicia, pues el mismo es un derecho fundamental de carácter adjetivo que le otorga a las personas el derecho de contar con un recurso jurisdiccional, para la protección de los derechos subjetivos, y, que se encuentra consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política Federal.
- (23) En esa tesitura, para garantizar el derecho de acceso a la justicia accionado por los promoventes y, para cumplir con lo mandado por la **Jurisprudencia 14/2014** citada con anterioridad, el Pleno de este Tribunal Electoral, a fin de conocer y resolver en plenitud de jurisdicción la controversia planteada, determinó que el Juicio Electoral procederá contra actos o resoluciones en materia electoral, que no admitan ser controvertidos mediante alguno de los medios de impugnación previstos en el artículo 5o. de la Ley de Medios, a decir, los Recursos de Apelación, de Revisión, los Juicios de Inconformidad, para la Defensa Ciudadana Electoral; el que deberá tramitarse, como ya se ha señalado, en términos de las reglas generales previstas para los citados medios de impugnación, a fin de garantizar la tutela judicial efectiva.
- (24) Siendo pertinente precisar, que la competencia de este Tribunal Electoral, si bien se da, de acuerdo con el ámbito constitucional, puesto que se encuentra facultado para conocer de los diversos medios de impugnación relacionados con la materia electoral; lo cierto es, que el Juicio Electoral se trata de un medio de impugnación de carácter excepcional, pero que, se encuentra sujeto a las mismas reglas comunes del procedimiento que se contemplan en los demás medios de impugnación existentes en la Ley de Medios. Es decir, su procedencia se encuentra sujeta a condiciones especiales, como es, el que se trate de actos o resoluciones que no admitan ser controvertidos mediante alguno de los medios de impugnación previstos por la referida Ley de Medios.

SEGUNDA. Requisitos generales y especiales del medio de impugnación.

- (25) Sobre el particular, este órgano jurisdiccional electoral ya se pronunció al respecto al admitir el medio de impugnación en cuestión, teniéndose por cumplidos los requisitos de procedencia (forma, oportunidad, legitimación, personería) exigidos por los artículos 9º, fracciones I, 11, 12 y 21 de la Ley de

Medios. Tal y como se corrobora con las resoluciones de admisión de fecha 25 de abril, mismas que obran agregadas al expediente de referencia.

TERCERA. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento.

(26) Al rendir su informe circunstanciado, la Presidenta de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado de Colima, aduce que en el caso se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 32, fracciones II y III, así como el sobreseimiento establecido en el artículo 33, fracción III, todos de la Ley de Medios, que establecen lo siguiente:

“Artículo 32.- Los medios de impugnación previstos en esta LEY serán improcedentes en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando los actos o resoluciones que se pretendan impugnar no se ajusten a las reglas particulares de procedencia de cada medio de impugnación;

III. Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor, que se hayan consumado de un modo irreparable, que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por estos, las manifestaciones de la voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta LEY;

(...)

Artículo 33.- Procede el sobreseimiento de los medios de impugnación:

(...)

III.- Cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia previstas en el artículo anterior; y

(...)”

(27) Para este Tribunal Electoral, no le asiste la razón al H. Congreso del Estado de Colima, como se expone enseguida.

(28) En términos de lo previsto en la fracción II del artículo 32 de la Ley de Medios, estable que los medios de impugnación son improcedentes cuando los actos o resoluciones que se pretendan impugnar no se ajusten a las reglas particulares

de procedencia de cada medio de impugnación, lo que no se actualiza en el caso, porque, aunque la Ley de Medios no prevé expresamente la posibilidad de defensa contra este tipo de determinaciones dictadas por autoridad no electoral, pero que, su naturaleza atañe a la materia electoral, se debe de implementar un medio sencillo y acorde al mismo, en el que se observen las formalidades esenciales del procedimiento y resolución del asunto, tal y como se establece en el considerando **PRIMERO** de la presente resolución.

- (29) Asimismo, el H. Congreso del Estado, señala que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 32, fracción III, de la Ley de Medios, consistente en que, el Decreto impugnado fue consentido por los actores, esto es, porque a su decir, el presente Decreto se deriva de otro diverso que fue consentido, específicamente del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 2 de marzo, *“por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral”*.
- (30) Según el Congreso del Estado, refiere que esa reforma federal señalaba expresamente dos aspectos importantes; la primera, que la disposición de establecer en unidades de salario mínimo las dietas correspondientes a las y los Consejeros Electorales tanto estatales como municipales, en el Código Electoral Local se encontraba en contravención con la citada reforma; la segunda que, los Organismos Públicos Locales no contarán con una estructura municipal o distrital permanente, por lo que las y los Consejeros Municipales del Estado de Colima, recibirán una remuneración conforme a sus responsabilidades y deberes, solo en el Proceso Electoral, y que el Congreso únicamente atendió dicha reforma federal, señalando que la misma fue la que produjo la afectación que aducen los actores en el presente medio de impugnación, y en ese sentido, los cuatro días para impugnarlo vencieron el 9 de marzo, lo que resulta en la presentación extemporánea del presente medio de impugnación.
- (31) Respecto de lo anterior, este Tribunal Electoral considera que dicha causal de improcedencia es infunda, porque, si bien es cierto que el artículo 11 de la Ley de Medios establece que los medios de impugnación deben interponerse dentro

de los 4 días hábiles siguientes a partir de que el promovente tenga conocimiento o se ostente como sabedor, o bien, se hubiese notificado el acto o la resolución que se impugna, conforme al sistema integral de medios de impugnación en la materia, todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se deben sujetar a los principios de constitucionalidad y de legalidad; en este orden de ideas, es conforme a derecho considerar que las leyes electorales son susceptibles de control constitucional, tantas veces como sean aplicadas; por tanto, el afectado por una ley, también puede impugnar sus efectos en el momento en que se le aplique el primer acto de los efectos de dicho cambio legislativo, situación que es la que actualmente ocurre, pues si bien es cierto, que hubo una modificación a la ley federal y que eso originó, que el Congreso del Estado reformara su sistema jurídico electoral local, lo que se concretó con la emisión del **DECRETO 262**, que materialmente fue el primer acto de aplicación a los actores, pues es en el momento en que le son aplicables, tanto la disminución de su remuneración, como la eliminación de su dieta de asistencia en el caso de los Consejeros y Consejeras Electorales Municipales de Tecomán y Armería, por ello es que, no existe, ni se actualiza la improcedencia que señala el Congreso del Estado en la presente causa, ni tampoco sobreviene la causal de sobreseimiento establecida en el artículo 33, fracción III, de la Ley de Medios, invocada por el H. Congreso del Estado; motivo por el cual, se procede hacer el estudio de fondo de las pretensiones solicitadas en esta controversia.

CUARTA. Cuestión previa.

- (32) Con la finalidad de exponer la controversia, a continuación, se precisa el acto reclamado y los conceptos de agravios formulados por los actores, así como los informes circunstanciados presentados por las autoridades responsables.

1. Decreto legislativo impugnado

- (33) El 16 de marzo, se publicó en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” el Decreto número 262, aprobado por el H. Congreso del Estado de Colima el 14 de marzo, *“por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último*

párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima”, específicamente los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto, Sexto, Séptimo, los cuales establecen:

(...)

- (34) *“ARTÍCULO 109.- Las remuneraciones o dieta de asistencia que reciban las personas Consejeras Electorales y las demás personas servidoras públicas del INSTITUTO, será la prevista en su presupuesto anual de egresos aprobado por el CONGRESO.*

(...)

ARTÍCULO 125.- La dieta de asistencia y retribución mensual de las personas que ocupen los cargos de Consejería Electoral Municipal, solo la recibirán en proceso electoral, y será de conformidad con lo señalado en el presupuesto de egresos anual.

(...)

TRANSITORIOS

(...)

CUARTO. *Con la finalidad de generar austeridad en el gasto desproporcionado y acatar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 142 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, Ley que Fija las Bases para las Remuneraciones de los Servidores Públicos del estado y Municipios, Ley de Austeridad del Estado de Colima, las personas servidoras públicas que no se encuentren en la hipótesis establecida en los artículos segundo y tercero transitorio se ajustaran para el ejercicio fiscal 2023 a partir de la entrada en vigor de este decreto a lo siguiente:*

(...)

IV. Las personas Consejeras Municipales Electorales y sus titulares Presidentes de la primera región (Colima, Manzanillo, Tecomán y Villa de Álvarez), recibirán como dieta de asistencia, el 20% menos de la percepción establecida para las personas servidoras públicas referidas en la fracción III de este artículo transitorio.

(...)

VI. Las personas Consejeras Municipales Electorales y sus titulares Presidentes de la segunda región (Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán), recibirán de dieta de asistencia, el 10% más de las percepciones establecida para las personas titulares de las Secretarías Ejecutivas de los Consejos Municipales Electorales referidas en la fracción V de este artículo transitorio.

VII. Las personas titulares de las Secretarías Ejecutivas de los Consejos Municipales Electorales de la segunda región (Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán), percibirán el 30% menos que como por concepto de dieta de asistencia se establece para las personas Consejeras Municipales Electorales referidas en la fracción VI de este artículo transitorio.

QUINTO. *Respecto a lo previsto en el artículo 125 del presente decreto, en lo referente a que durante el periodo interproceso no recibirán dieta de asistencia las personas que ocupen los cargos de Consejería Electoral Municipal, tal disposición entrará en vigor al día siguiente en que entre en vigor el presente decreto.*

SÉPTIMO. *Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”*

2. Síntesis de agravios

(35) En el presente Juicio Electoral se hacen valer las siguientes temáticas de agravios:

- Violaciones al proceso legislativo.
- Indebida fundamentación y motivación del Decreto número 262.
- Violación al principio de irretroactividad de la norma y su carácter privativo.
- Violación al derecho de acceso a la Función Pública Electoral.
- Aplicación del Decreto 262 por parte de la Contaduría General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

3. Informes Circunstanciados

(36) Las autoridades responsables al rendir su informe circunstanciado, argumentaron lo siguiente:

(37) Instituto Electoral del Estado de Colima

- No hace manifestación alguna respecto a los agravios primero y segundo, con relación al tercer agravio referente a que se viola el principio de irretroactividad de la norma, señala que esa autoridad administrativa electoral ha observado en todo momento el principio rector de la legalidad, al ajustar sus actos a lo dispuesto en la ley por el legislador local.
- Que el Decreto que motiva el acto que se impugna tiene su origen en un acto ajeno a ese organismo electoral, al que como atribución le corresponde acatar lo que señala la ley, que la legalidad como principio, establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el derecho vigente. Es así que esa autoridad cumplió con su deber legal al aplicar lo establecido en la ley, una vez que el Decreto hoy impugnado adquirió plena vigencia.

(38) H. Congreso del Estado de Colima

- Sostiene la legalidad y constitucionalidad del acto reclamado, pues la Carta Magna y la Constitución Local le da la atribución y facultad de legislar en materia electoral.

- Que el contenido del Decreto 262 en lo que es materia de la Presente impugnación, se encuentra apegado a lo dispuesto por la Constitución Federal, así como a lo señalado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente; cuya jerarquía normativa debe prevalecer respecto de la normativa local de nuestra entidad; máxime que en sus disposiciones transitorias, refiere el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 2 de marzo de 2023; que se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a citado decreto; dentro de las cuales se encontraban las establecidas en el Código Electoral local, que establecía en unidades de salarios mínimos las dietas correspondientes a las y los Consejeros electorales tanto estatales como municipales.
- Que las dietas de las y los consejeros electorales si son susceptibles de ser ajustadas durante el ejercicio de sus cargos aún y cuando en las fechas en las que hubieran sido electos como tales, rigieran otras disposiciones normativas, pues de estimarse lo contrario se estaría actuando en contravención a las disposiciones normativas vigentes y en franca contravención a lo señalado en el artículo 127 Constitucional, que señala que deben ser acordes y proporcionales a las funciones y atribuciones que para cada cargo se tengan.

QUINTA. Pruebas

- (39) De conformidad con lo dispuesto por los artículos 21, fracción V, en relación con los artículos del 35 al 40, 41 fracción IV, de la Ley de Medios, se describe la relación de las pruebas admitidas y desahogadas, así como su valoración de conformidad con el artículo 37 de la referida Ley de Medios.

I. PRUEBAS DE LA PARTE ACTORA:

- (40) **A) DOCUMENTAL PÚBLICA.** *Consistente en copia simple del nombramiento de la Actora como Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de*

Armería del Instituto Electoral del Estado, de fecha 19 de septiembre de 2019, expedido por el Consejo Municipal Electoral de Armería. Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que la misma fue expedida por una autoridad electoral dentro del ámbito de su competencia, así como que no se ofreció prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a los que se refiere, además de que de los elementos que obran en el expediente, la verdad conocida y la relación que guardan ente si, generaron convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en la presente documental, con lo que se tiene por acreditado el Nombramiento de la C. Adriana Guadalupe Montejano Chávez como Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal Electoral de Armería del Instituto Electoral del Estado.

(41) **B) DOCUMENTAL PÚBLICA.** *Consistente en las copias simples de los nombramientos de los Actores como Consejeros y Consejeras Electorales Propietarios del Consejo Municipal Electoral de Tecomán y Armería del Instituto Electoral del Estado, de fecha 01 de agosto de 2019, expedidos por el Instituto Electoral del Estado. Mismas que fueron admitidas y desahogadas en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que la misma fue expedida por una autoridad electoral dentro del ámbito de su competencia, así como que no se ofreció prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a los que se refiere, además de que de los elementos que obran en el expediente, la verdad conocida y la relación que guardan ente si, generaron convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en las presentes documentales, con lo que se tiene por acreditado los Nombramientos de los CC. Aldo Iván Alcántara Sánchez, Margarita Lucero Álvarez Alcalá, Armando Galindo Miranda, Juan Manuel López Esparza y Norma Leticia González Chávez, en su calidad de Consejeros y Consejeras Electorales Propietarios de los Consejos Municipales Electorales de Tecomán y Armería, respecto de esta última.*

(42) **C) DOCUMENTALES PÚBLICAS.** *Consistente en copias simples de la Credencial para votar expedida por el Instituto Nacional Electoral de los CC. Adriana Guadalupe Montejano Chávez, Aldo Iván Alcántara Sánchez, Margarita Lucero Álvarez Alcalá, Armando Galindo Miranda, Norma Leticia González*

Chávez y Juan Manuel López Esparza. Mismas que fueron admitidas y desahogadas en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que la misma fue expedida por una autoridad electoral dentro del ámbito de su competencia, así como que no se ofreció prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a los que se refiere, además de que de los elementos que obran en el expediente, la verdad conocida y la relación que guardan ente si, generaron convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados en la presente documental, con lo que se tiene por acreditada su personalidad.

(43) **D) DOCUMENTAL PÚBLICA.** *Consistente en el Acuerdo Plenario del Tribunal Electoral del Estado de Colima de fecha 31 de marzo. Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que se trata de un hecho notorio para este Tribunal, ya que se trata de un Acuerdo publicado en la página electrónica oficial de este Tribunal Electoral, con lo que se tiene por acreditado la declaración de suspensión de labores y días inhábiles. Mismo que se encuentra disponible para su consulta en la siguiente liga: www.tee.org.mx/data/AP_SS_31032023.pdf.*

(44) **E) DOCUMENTAL PÚBLICA.** *Consistente en el Decreto número 262, por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima, aprobado por el H. Congreso del Estado de Colima, con fecha 14 de marzo, publicado el día 16 de marzo en el Periódico Oficial "El Estado de Colima. Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que se trata de un hecho notorio para este Tribunal, ya que se trata de un Decreto publicado en la página electrónica oficial del H. Congreso del Estado de Colima, con lo que se tiene por acreditado el acto impugnado. Mismo que se encuentra disponible para su consulta en la siguiente liga: [H. Congreso del Estado de Colima - Comunicación Social \(congresocol.gob.mx\)](http://H.Congreso del Estado de Colima - Comunicación Social (congresocol.gob.mx)).*

- (45) **F) DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en la versión estenográfica de la *SESIÓN PERMANENTE NO. 03, DEL 13 DE MARZO DEL 2023, “SESIÓN PERMANENTE NÚMERO TRES CELEBRADA POR LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXÁGESIMA LEGISLATURA, EL DÍA 13 DE MARZO DEL AÑO 2023, FUNGIENDO COMO PRESIDENTA LA DIPUTADA EVANGELINA BUSTAMANTE MORALES Y EN LA SECRETARIA LA DIPUTADA SANDRA PATRICIA CEBALLOS POLANCO Y LA DIPUTADA DAVID KATHIA ZARED CASTILLO HERNANDEZ”.* Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que se trata de un hecho notorio para este Tribunal, ya que se trata de un documento publicado en la página electrónica oficial del H. Congreso del Estado de Colima. Con lo que se tiene por acreditado la cronología que siguió el proceso legislativo del Decreto 262. Mismo que se encuentra disponible para su consulta en la siguiente liga: [SESION PERMANENTE 03, 13 DE MARZO 2023.pdf](#)
- (46) **G) DOCUMENTAL PÚBLICA.** Consistente en el Acuerdo número *IEE/CG/A027/2019*, de fecha 14 de mayo de 2019, aprobado por el Consejo General de Instituto Electoral del Estado de Colima. Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción I, 36 fracción I, apartado b) y artículo 37 en sus fracciones I y II de la Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, puesto que la misma fue expedida por una autoridad electoral dentro del ámbito de su competencia, así como que no se ofreció prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a los que se refiere, con lo que se tiene por acreditada la designación de Consejerías Municipales Electorales del IEE. Mismo que se encuentra disponible para su consulta en la siguiente liga: [ACUERDO27IP.pdf \(ieecolima.org.mx\)](#).
- (47) **H) DOCUMENTALES PRIVADAS.** Consistente en los originales de los acuses de recibo de los escritos dirigidos a la Presidencia del Consejo General del IEE, mediante los cuales solicitaron los comprobantes de pago de su dieta, la fundamentación legal sobre cualquier modificación en dicho monto y la aplicación de la medida cautelar aprobada en Acuerdo Plenario en el JE-02/2023. Mismas que fueron admitidas y desahogadas en los términos de los artículos 35 fracción II, 36 fracción II, y artículo 37 en sus fracciones I y IV de la

Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, pues a juicio de este Tribunal Electoral, de los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generaron convicción sobre los hechos afirmados, con lo que se tiene por acreditado la presentación de los mismos ante el IEE.

- (48) **I) DOCUMENTALES PRIVADAS.** *Consistente en copias simples de los comprobantes de pago de nómina correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo, correspondientes a los actores. Mismas que fueron admitidas y desahogadas en los términos de los artículos 35 fracción II, 36 fracción II, y artículo 37 en sus fracciones I y IV de la Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio pleno, , pues a juicio de este Tribunal Electoral, de los demás elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generaron convicción sobre los hechos afirmados, con lo que se tiene por acreditado la reducción y eliminación de las dietas de los hoy actores.*
- (49) **J) DOCUMENTAL TÉCNICA.** *Consistente en una memoria USB marca Kingston DTSE3 de 16GB, la cual contiene la relación de actividades desempeñadas en interproceso por los actores. Misma que fue admitida y desahogada en los términos de los artículos 35 fracción III, 36 fracción III, y artículo 37 en sus fracciones I y IV de la Ley de Medios, por lo que atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y la experiencia, se le da un valor probatorio indiciario sobre su contenido, sin que esté corroborado con otro medio de prueba la veracidad de que dichas acciones se hayan llevado a cabo, acreditándose, una por no estar controvertidas que en ciertos momentos llevan a cabo actividades en interproceso y que por ello se justifican sus dietas.*
- (50) **K) PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA.** *Entendiendo estas como todas aquellas que derivadas de las convicciones que genere en el juzgador derivadas de las actuaciones tanto legales como humanas y que causen convicción a su favor, en el presente medio de impugnación.*
- (51) **L) INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** *Misma que consiste en todas y cada una de las derivadas de la instrumentación y sustanciación de las diligencias y actos del presente juicio y que causen convicción en su favor.*

SEXTA. Estudio de fondo.

- (52) 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.
- (53) 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.
- (54) Sirve de apoyo a lo anterior la siguiente Jurisprudencia de rubro y texto siguientes: ***“CONTROL DE CONVENCIONALIDAD. ES UNA OBLIGACIÓN INELUDIBLE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL EJERCERLO, AUN DE OFICIO, CUYO INCUMPLIMIENTO VULNERA EL MANDATO CONSTITUCIONAL DE PROTEGER Y GARANTIZAR LOS DERECHOS HUMANOS Y COMPROMETE LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DEL ESTADO MEXICANO EN SU CONJUNTO”***¹³.

1. Planteamiento del caso

- (55) La pretensión de la parte actora es que se inapliquen los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto y Séptimo, del **DECRETO 262**, hoy impugnado.
- (56) La **causa de pedir** la sustenta en que con dicho decreto legislativo, se efectuó la reducción y/o eliminación de las remuneraciones o dieta de asistencia de los actores, por parte de la Contaduría General del Consejo General del IEE, y además que, dicho Decreto es producto de un proceso legislativo que no cumplió con los estándares mínimos constitucionales de una deliberación razonada, que permita a las y los legisladores que intervienen en dicho proceso, la oportunidad de participar en la discusión de manera oportuna, informada y

¹³ TCC: 10a. Época: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; IV.2o.A. J/7 (10a.) :J; Publicación: viernes 06 de diciembre de 2013 06:00 h, consultable en [Detalle - Tesis - 2005056 \(scjn.gob.mx\)](http://scjn.gob.mx).

libre en las actividades parlamentarias, además que, no cuenta con una debida fundamentación y motivación, al violarse los principios de razonabilidad y proporcionalidad, pues impone una disminución en el pago a que tienen derecho por ejercicio de su cargo y una restricción absoluta a sus percepciones en periodo de interproceso, asimismo que su aplicación contraviene el principio de no retroactividad de las normas legales en perjuicio de las personas, pues una vez que obtuvieron su nombramiento, se constituyó una situación jurídica que incluye el derecho a percibir íntegramente una dieta de asistencia mensual.

- (57) La **litis** en el presente asunto consiste en determinar si los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto y Séptimo, del **DECRETO 262** hoy impugnado, por medio del cual se efectuó la reducción y/o eliminación de las remuneraciones o dieta de asistencia de los actores, por parte de la Contaduría General del Consejo General del IEE, fueron producto de un deficiente proceso legislativo, vulnerando con ello, los principios democráticos y deliberativos que deben regir el debate parlamentario, así como por violaciones al principio de irretroactividad de la ley y acceso a la función pública electoral.
- (58) Asimismo, si la determinación que tomó el Instituto Electoral del Estado de Colima, en efectuar la reducción y/o eliminación a los actores, está viciado también de inconstitucionalidad.
- (59) Por cuestión de **metodología**, el estudio de los agravios referidos será, en primer término, el relativo a las violaciones al proceso legislativo, seguido de manera conjunta, el referente a la indebida fundamentación y motivación, violación al principio de irretroactividad de la norma y su carácter privativo, la violación al derecho de acceso a la función pública electora, y para finalmente analizar la aplicación del Decreto 262 por parte de la Contaduría General del Consejo General del IEE, lo que no genera perjuicio alguno a la parte actora, porque lo trascendente es que se atiendan todos sus planteamientos¹⁴.

¹⁴ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.

2. Análisis de los agravios

2.1 Violaciones al proceso legislativo.

- (60) La parte actora señala en sus agravios que el Decreto número 262, es producto de un proceso legislativo que no cumplió con los estándares mínimos constitucionales de una deliberación razonada, que permitiera a las y los legisladores que intervinieron en dicho proceso, la oportunidad de poder participar en la discusión de manera oportuna, informada y libre, violentando con ello el principio de democracia deliberativa.
- (61) Este Tribunal Electoral califica este agravio de **fundado**, por las siguientes razones.
- (62) Primeramente, resulta necesario hacer referencia a los valores y principios que se contienen en los artículos 39, 40, 41, 49, 115, párrafo primero, 116 y 124 de la Constitución Federal, concernientes al tipo de gobierno que se reconoce en nuestro país y que establecen el catálogo en el que se sustenta el sistema constitucional mexicano.
- (63) Así, se puede sostener que los artículos en comento establecen como ejes rectores del sistema de gobierno, los siguientes principios y valores:
- a) La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo, a quien corresponde en todo momento el derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.
 - b) Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática y federal.
 - c) 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 corresponde a sus regímenes interiores, en los términos que establezcan la Constitución Federal y las de los Estados.
 - d) Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

- e)** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.
- f)** Los Poderes de los Estados se dividen para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales se organizarán de acuerdo con la Constitución de cada Estado, con sujeción a las bases que prevé la propia Constitución Federal.
- g)** Las facultades que no estén expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los Estados.
- (64) En lo particular, destaca el principio contenido en el texto de la Constitución Federal, conforme al cual el pueblo mexicano se constituye en una República Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados libres y soberanos, en lo relativo a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Norma Fundamental, para lo cual los Estados adoptarán, en su ámbito interno, la forma de gobierno republicano, representativo y popular.
- (65) La democracia representativa, por tanto, se basa en deliberación. Sin embargo, ésta se debe entender condicionada a la toma de decisiones, que atiendan realmente a la búsqueda del equilibrio en la oposición de intereses de los distintos grupos representados, lo que sólo se puede lograr en el seno de una auténtica asamblea deliberante.
- (66) En este mismo sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006, sostuvo que el órgano legislativo, antes de ser un órgano decisorio, tiene que ser un órgano deliberante, donde encuentren cauce de expresión las opiniones de todos los grupos.
- (67) Por tanto, en un Estado democrático la Constitución impone ciertos requisitos de publicidad y participación para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales no pueden éstas considerarse válidas.
- (68) De esta forma, para lograr el respeto a los principios de democracia y representatividad que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no sólo reviste importancia el contenido de las leyes sino, además, la forma en que son creadas o reformadas, en virtud de que las formalidades

esenciales del procedimiento legislativo resguardan o aseguran el cumplimiento de los principios democráticos.

(69) Luego, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo redundan en violación a los principios de legalidad reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal y, por tanto, provocan la invalidez de las normas emitidas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad referidas anteriormente, consideró que las violaciones cometidas en el procedimiento legislativo son trascendentes cuando inciden en la calidad de la decisión si no se satisfacen los siguientes parámetros:

- El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad. En otras palabras, es necesario que se respeten los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias, expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras, así como a las que regulan el objeto y desarrollo de los debates.
- El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas.
- Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

(70) Tal y como se pudo advertir en el apartado de antecedentes del Decreto, a las 19:50 horas del día lunes 6 de marzo del actual, el Diputado Armando Reyna Magaña, del Grupo Parlamentario de MORENA, presentó ante el Congreso, la iniciativa de Ley con proyecto de Decreto que reforma el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; que deroga el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima.

(71) Así, el mismo 06 de marzo de 2023, mediante oficio DPL/1264/2023, las CC. Diputadas Secretarías de la Comisión Permanente del Congreso del Estado, turnaron a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, para

su estudio, análisis y dictamen correspondiente, la Iniciativa de Ley con proyecto de Decreto suscrita por el Diputado Armando Reyna Magaña del Grupo Parlamentario de MORENA.

- (72) Posteriormente, la Presidencia de la Comisión descrita en supralíneas, convocó a sus integrantes a reunión de trabajo a celebrarse a las 10:00 horas del lunes 13 de marzo de 2023, a efecto de analizar, discutir y, en su caso, dictaminar la iniciativa en comento; fecha misma en la que se aprobó el Dictamen Número 134 elaborado por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales.
- (73) Luego, en misma fecha, se convocó a Sesión Pública Extraordinaria número uno, del Primer Periodo de Receso, a celebrarse al día siguiente, es decir, el 14 de marzo a las 10:00 horas, a fin de leer, discutir y aprobar el Dictamen número 134 elaborado por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, correspondiente a reformar el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; que deroga el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos a) y b); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima. Sesión misma que dio inicio a las 11:20 horas, de conformidad con el Acta elaborada y escaneada de la sesión correspondiente.
- (74) Como es posible advertir, la iniciativa impugnada no pudo ser estudiada y analizada debidamente, pues se dictaminó por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales y se aprobó por el Pleno del H. Congreso, en un lapso menor a 24 horas, sin llevar a cabo la deliberación democrática requerida respecto del contenido, calidad, implicaciones y alcances de tal iniciativa, por lo que las distintas fuerzas políticas se encontraron impedidas para conocer de la iniciativa que se les planteó y que se discutió, lo que produjo la imposibilidad de que se llevara a cabo el debate democrático real que debe existir en todo órgano legislativo.
- (75) En el caso, dicho impedimento para conocer la iniciativa se ve corroborada no solo con los plazos breves y ágiles que se pueden constatar en las horas y fechas señalados en los antecedentes de los documentos aprobados, sin mediar urgencia acreditada alguna, sino con las intervenciones de un par de diputados, el Diputado Héctor Magaña Lara, de la bancada del Partido

Revolucionario Institucional y el Diputado Crispín Guerra Cárdenas, de la bancada de Partido Acción Nacional, quienes en la Sesión Extraordinaria en la que se sometió el Dictamen a consideración, subieron a Tribuna a comentar, en la parte que interesa, lo siguiente:

- (76) **DIPUTADO HECTOR MAGAÑA LARA:** *“este congreso está dejando mucho que desear en cuanto a su desempeño en la elaboración de leyes y reformas por lo que es necesario que los temas sean analizados más minuciosamente porque pareciera que los temas se aprueban más por consigna que por análisis apenas el 6 de marzo ingresaba la iniciativa cuyo dictamen hoy discutimos es decir que la comisión hizo el dictamen en siete días y nos dio menos de 24 horas para analizarlo, la reforma no suena mal dado que busca sacar la tabulación salarial que se encuentra en el código electoral y hasta este punto no suena mal la propuesta sin embargo hay varias situaciones que son dignas de un análisis más profundo”..... “lo que sugerimos es que se baje que se siga analizando que de alguna u otra manera se tomen en cuenta las partes que se haga una un verdadero proceso legislativo y que no sean por encargo si les digo desde ahorita nosotros nos deslindamos de esta situación estamos haciendo un análisis serio jurídico dando elementos argumentos de lo que puede pasar y como siempre les digo hoy martes 14 de marzo siendo la una de la tarde con nueve minutos lo estamos anticipando como siempre lo hemos hecho y al final del día pues prácticamente las instancias jurisdiccionales nos han dado la razón entonces yo les quiero pedir compañeras y compañeros que nos expliquen entonces si ustedes como es costumbre de hacerlo en Fast Track (456 días) sic cuando máximo una iniciativa por encargo o que nos digan más bien Cuál es la prisa, Cuál es la prisa de esta situación para entonces nosotros poder lograr entender evidentemente con elementos con argumentos jurídicos que nos permitan por supuesto no no que el día de mañana una instancia pues superior nos diga que le demos reversa como ya está acostumbrado este congreso”*
- (77) **DIPUTADO CRISPÍN GUERRA CÁRDENAS:**... *“pero bueno el Diputado Armando ahorita viene a decirnos que las cosas sí se hicieron con tiempo, que el problema somos nosotros, porque el jueves se presentó, el lunes la dictaminaron y hoy martes está aquí en el pleno o sea si se hizo con tiempo, yo no sé cuánto tiempo queríamos nosotros, porque en su interpretación eso es el tiempo suficiente y si nos citan de un momento a otro y no está uno disponible las veinticuatro horas, pues entonces ellos están bien y nosotros estamos mal,*

este dictamen lo circularon con los integrantes de la comisión el domingo en la tarde noche, porque el lunes o sea ayer, apenas se reunió la comisión para dictaminarlo, ¿cuál tiempo? ahora lo que estamos diciendo es que finalmente traen los votos para aprobarlo y lo van a probar seguramente”... “porque lo que se propuso es de que el tema no se discutiera hoy para hacerle los ajustes a un respeto de legalidad porque hay cosas que creo que sí deben hacerse pero la forma en la que lo están haciendo no es la correcta, el tema es cuidar el respeto a la Constitución, cuidar el proceso, todo el procedimiento que se está llevando, no es nada más lo que quieren hacer aquí en el código electoral, hay otras cosas que se tienen que hacer y se debieron analizar, pero con ese tiempo de que el jueves lo presentaron, el lunes lo dictaminan, hoy estamos el martes en el pleno, obvio que no se alcanza a analizar, por más que digan ustedes que eso es tiempo suficiente, pues no”.

- (78) Así, tenemos que, el procedimiento legislativo que se llevó a cabo para aprobar y promulgar el Decreto Número 262, contraviene los objetivos de un debate democrático de las fuerzas políticas al interior del Congreso, y sobre todo de los fines que derivan de los artículos 39, 40 y 41 de la Carta Magna, de igual forma la negativa de garantizar la participación de las minorías que intervienen en los órganos legislativos y vulnera el principio de legalidad contemplado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues los órganos legislativos en cuyo seno se desarrolla el procedimiento legislativo, deben regirse por dicho principio.
- (79) En la especie, los principios y valores democráticos no se cumplieron, pues el decreto impugnado es producto de un proceso legislativo sumario, en el que se impidió a las distintas fuerzas políticas estar en posibilidad de conocer, analizar y discutir a conciencia, la Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto por el que se propuso reformar el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; que deroga el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima, lo anterior derivado del análisis ya expuesto.
- (80) Por estas razones, debe concluirse que el Poder Legislativo del Estado de Colima no cumplió con los principios democráticos que se han referido y que deben regir el debate parlamentario, pues el poco y limitado tiempo entre la

presentación de la iniciativa, la aprobación del Dictamen, la convocatoria a sesión y la celebración de la misma en periodo de receso, sin mediar urgencia alguna, impidió que las distintas fuerzas políticas estuvieran en posibilidad de conocer la iniciativa planteada y, por ende, de debatir sobre ella con verdadero conocimiento de su contenido y alcance.

- (81) Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008, (Caso Colima) donde ese Alto Tribunal ha sostenido que el hecho de que las distintas fuerzas políticas se encuentren impedidas para conocer de la iniciativa que se plantea y que se discutirá, produce la imposibilidad de que se lleve a cabo el debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, pues se hace evidente que en estas circunstancias no se tiene el tiempo suficiente para conocer y estudiar las iniciativas que se le presentan y, por ende, realizar un debate real.¹⁵
- (82) De esta forma, se produjo un vicio material en las reformas que fueron aprobadas, pues resulta claro que no existió el debate democrático necesario para el respeto a los principios y valores establecidos en nuestra Carta Magna. Sentado lo anterior, las violaciones al procedimiento legislativo reportaron,

¹⁵ Al respecto puede citarse la jurisprudencia P./J. 35/2007 de este Alto Tribunal: “**LEY DE INSTITUCIONES Y PROCESOS ELECTORALES Y CODIGO PENAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. EL DECRETO POR EL QUE SE REFORMARON DICHS CUERPOS LEGALES FUE EMITIDO VIOLANDO LOS VALORES DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA (DECRETO 253 PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 16 DE OCTUBRE DE 2006)**. Como el citado decreto fue aprobado con base en una supuesta urgencia que dio lugar a la dispensa de ciertos trámites del procedimiento legislativo previsto en la legislación del Estado de Baja California, lo que impidió que las distintas fuerzas políticas conocieran de la iniciativa planteada, en virtud de que fue presentada el mismo día en que se discutió, esto es, no se conoció previamente por los demás integrantes del Congreso, dispensándose por la mayoría el que fuera dictaminada por las Comisiones respectivas, no puede considerarse que la aprobación de tal decreto sea el resultado del debate democrático que debe existir en todo órgano legislativo, máxime cuando tampoco se justificó la supuesta urgencia, sin que la circunstancia de que algunos diputados de las distintas fuerzas políticas que integran el Congreso del Estado hicieran valer los argumentos que estimaran pertinentes, a favor y en contra de la iniciativa, subsane tal violación al procedimiento legislativo, ya que se actualizó dentro de la sesión el mismo día de su presentación, por lo que es evidente que el órgano legislativo no tuvo suficiente tiempo para conocer y estudiar dicha iniciativa legal y, por ende, para realizar un debate real sobre ella, en el que las minorías estuvieran en posibilidad de hacerse oír. Además, de la propia votación con la que fue aprobada la reforma (13 votos a favor, 12 en contra) se advierte que existió una mayoría parlamentaria que logró imponerse aprovechando un mecanismo legal que no fue instituido para tales fines, sino únicamente para casos excepcionales que razonablemente justifiquen la urgencia de su aprobación, y en los que deberán observarse los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario; máxime cuando se trata de normas generales bajo las cuales pretende llevarse a cabo el proceso electoral en el Estado que, por ende, inciden totalmente en el sistema democrático mexicano. Por consiguiente, de la evaluación global del procedimiento que condujo a la aprobación del Decreto 253 se advierte la existencia de violaciones procedimentales con un efecto de invalidación respecto del mismo, por haberse emitido violando los valores de la democracia representativa. “*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, t. XXVI, diciembre de 2007, p. 993.

además las violaciones al principio de legalidad reconocido en la Constitución Federal y provocan la inconstitucionalidad de las disposiciones normativas emitidas.

2.2 Indebida fundamentación y motivación, violación al principio de irretroactividad de la norma y su carácter privativo, violación al derecho de acceso a la función pública electoral.

- (83) La parte actora refiere, que el acto impugnado no cuenta con una debida fundamentación y motivación, pues en su exposición de motivos, el legislador sostiene que, en tanto la percepción de dicha remuneración no constituye un derecho absoluto, entonces está en su disponibilidad la imposición de cualquier clase de restricción, sin embargo, a su decir, se violan los principios de razonabilidad y proporcionalidad pues impone una restricción excesiva o absoluta, sin una justificación suficiente para ello y que, además, el proyecto de dicho Decreto se basa en una supuesta austeridad sin acompañar con un análisis presupuestal que permita determinar que el beneficio de privarlos con la disminución de su dieta y la eliminación de la misma en el caso de los Consejeros y Consejeras Municipales Electorales en periodo de interproceso, es mayor o proporcional con la afectación a su derecho.
- (84) Asimismo, establecen que, la aplicación del Decreto 262, contraviene el principio de no retroactividad de las normas legales en perjuicio de las personas, pues una vez que obtuvieron sus nombramientos, se constituyó una situación jurídica que incluye el derecho a percibir una remuneración mensual para el ejercicio de sus funciones, por lo que viene a trastocar ese derecho de forma sustantiva, mediante su reducción, y además, su eliminación en periodo de interproceso para el caso de los Consejeros y Consejeras Municipales Electorales, lo que afecta un derecho ya adquirido, en violación del principio de no retroactividad establecido en el artículo 14 constitucional; que la misma es una norma de carácter privativo, pues en sus artículos transitorios se establece que sus efectos serán inmediatos después de su publicación.
- (85) Que el Decreto 262 y su aplicación tienen un efecto violatorio en el ejercicio de su derecho a la función pública electoral, por medio de su derecho a la integración de órganos o autoridades electorales.

- (86) Este Tribunal Electoral declara **parcialmente fundados** los agravios formulados, por las siguientes razones.
- (87) La doctrina mexicana define el concepto de debido proceso como el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados¹⁶.
- (88) En el caso concreto los actores alegan una indebida fundamentación y motivación del presente Decreto 262, pues a su decir, se funda en una norma de carácter legal que impone una restricción a su derecho de acceso a las funciones públicas, al establecer la reducción y/o eliminación de su remuneración con la finalidad de generar austeridad en el gasto, mismo que no fue justificada por el Congreso del Estado.
- (89) Para el caso, se debe tomar en cuenta, que las modificaciones ya sea mediante su reducción o eliminación, implican un cambio en la situación de los hoy actores, toda vez que los actores fueron designados el día 01 de agosto de 2019 para el caso de los Consejeros Electorales Municipales, y el 19 de septiembre de 2019, respecto de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal, momento desde el cual se determinó el monto de sus percepciones, lo que constituye un derecho que desde ese momento ingresó en su esfera jurídica y cuyos efectos se producen de manera continuada, razón por la cual no pueden ser reducidas en forma alguna con motivo de una nueva norma sin contravenir la garantía consagrada en el artículo 14, de la Constitución Federal.
- (90) En relación a lo anterior, se debe destacar que en el artículo 5, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la protección del producto del trabajo, al disponer que nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial y que la cuantía de los salarios no puede ser variada durante la vigencia de los presupuestos.
- (91) En este sentido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que la sola normativa constitucional y legal de una entidad federativa es insuficiente para privar a un funcionario de parte del producto de su trabajo, como se advierte del texto de la tesis 1a. XXXVIII/2001 de rubro: **MAGISTRADOS DEL**

¹⁶ Fix-Zamudio, Héctor, "Debido proceso legal", Diccionario Jurídico Mexicano, México, Porrúa-UNAM, 1987, pp. 820-822.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA. LOS ARTÍCULOS 57, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, Y 256 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, AMBOS DE DICHA ENTIDAD, QUE PERMITEN LA DISMINUCIÓN DE SU REMUNERACIÓN DURANTE LOS AÑOS NO ELECTORALES, VIOLAN EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL¹⁷.- El artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tutela a los gobernados, contra actos privativos del producto de su trabajo, estableciendo como único supuesto en que procede la privación, la resolución emitida por un órgano de naturaleza jurisdiccional. Ahora bien, por lo que hace a los actos privativos, el Pleno de este Alto Tribunal ha considerado que son aquellos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, y que en sí mismos constituyen un fin, con existencia independiente, cuyos efectos de privación son definitivos y no provisionales o accesorios. En estas condiciones, resulta inconcuso que los artículos 57, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Baja California, y 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de esa entidad contravienen la garantía constitucional de referencia, en virtud de que tienen como fin en sí mismos, producir la disminución, menoscabo o supresión definitiva de una parte del producto del trabajo de quienes fungen como Magistrados del Tribunal de Justicia Electoral en el Estado de Baja California. Esto es así, porque sin que medie resolución judicial, tal como lo prevé el citado precepto de la Norma Fundamental, sino que única y exclusivamente por disposición de la normatividad constitucional y legal local, se determina que se prive de parte del producto de su trabajo a los gobernados que ostentan el cargo de Magistrados del mencionado tribunal, toda vez que el artículo 57, último párrafo, de la Constitución Local, los excluye de la previsión en el sentido de que la remuneración que perciban no podrá ser disminuida durante su encargo; en tanto que el artículo 256 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la entidad federativa, dispone que durante los años no electorales, tal remuneración será disminuida en un cincuenta por ciento, sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que la disminución en el producto del trabajo se disponga respecto de ciertos funcionarios públicos, concretamente de los referidos Magistrados electorales, en virtud de que ello no priva a quienes ostentan tales cargos del carácter de gobernados, ni los priva, por tanto, del

¹⁷ Disponible para su consulta en: [Detalle - Tesis - 189440 \(scjn.gob.mx\)](https://scjn.gob.mx)

derecho a ser sujetos de tutela constitucional cuando se vean afectados en sus derechos fundamentales.

- (92) Tampoco podemos pasar por alto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 138/2007**¹⁸ sostuvo que con conforme el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades **a cargo de la organización de las elecciones** se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
- (93) De lo anterior resulta que, pretender disminuir el monto de las remuneraciones del Secretario Ejecutivo del Consejo Municipal Electoral de Armería, así como la eliminación de la dieta de asistencia de las Consejeras y Consejeros Municipales Electorales de Tecomán y Armería, todos del IEE, es contrario a la garantía de irretroactividad de las normas, así como a los principios de independencia, autonomía e imparcialidad que rigen la función electoral.
- (94) Sirva de base a lo anterior lo establecido en la jurisprudencia P./J. 90/2007 y P./J. 122/2007 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de Rubros, respectivamente:

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, QUE PREVÉ QUE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL ESTATAL GOZARÁN DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES DE LA REMUNERACIÓN QUE DE ACUERDO AL PRESUPUESTO DE EGRESOS LES CORRESPONDA Y QUE ENTRE PROCESOS, RECIBIRÁN ÚNICAMENTE DIETAS DE ASISTENCIA A LA SESIÓN, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS RECTORES DE INDEPENDENCIA, AUTONOMÍA E IMPARCIALIDAD. Si se toma en cuenta que las autoridades a cargo de la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme al artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues en ambos casos la finalidad del órgano reformador de la Constitución Federal es que las autoridades electorales

¹⁸ Disponible para su consulta en [ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 138/2007 \(te.gob.mx\)](https://te.gob.mx)

(tanto administrativas como jurisdiccionales), dada la alta función que les fue encomendada, emitan sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable, resulta evidente que los conceptos de autonomía e independencia desarrollados en torno a los Poderes Judiciales Locales son aplicables a los integrantes de los organismos estatales encargados de la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, con el objeto de que no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En congruencia con lo anterior y toda vez que los consejeros del Instituto Electoral de Michoacán ejercen de manera permanente las funciones que les fueron encomendadas tanto en los procesos electorales como durante el periodo interprocesal, se concluye que el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al prever que dichos consejeros gozarán "... durante los procesos electorales ..." de la remuneración que de acuerdo al presupuesto de egresos les corresponda y que "... entre procesos, recibirán únicamente dietas de asistencia a la sesión ...", transgrede los principios rectores de independencia, autonomía e imparcialidad contenidos en el artículo 116, fracción IV, incisos b) y c), de la Constitución Federal, en virtud de que durante el tiempo que ocupen el cargo tienen derecho a todas las prerrogativas derivadas de su designación.

INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dentro de los principios de independencia y autonomía judicial queda comprendido el relativo a que la remuneración de los juzgadores no podrá disminuirse durante su encargo, aspecto que se ha hecho extensivo a los órganos jurisdiccionales en materia electoral. En esa tesitura, y atendiendo a que las autoridades que tienen a su cargo la organización de las elecciones se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, los conceptos de autonomía e independencia que se han desarrollado en torno a los Poderes Judiciales locales y de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral son aplicables a los integrantes de los organismos estatales que tengan a su cargo la organización de las elecciones, en específico, el relativo al derecho de recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, ya que el objetivo por alcanzar es que tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir, y vigilar los comicios

estatales, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad. En consecuencia, el artículo 111, fracción III, inciso d), del Código Electoral del Estado de Michoacán, al establecer que los Consejeros Electorales de la entidad recibirán durante los procesos electorales la remuneración que se determine en el presupuesto, pero entre procesos recibirán únicamente dietas de asistencia a sesión, viola los principios de independencia y autonomía contenidos en los incisos b) y c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- (95) Respecto de la violación a la retroactividad de la norma, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido¹⁹ que se vulnera el principio de retroactividad, cuando, existía dentro del marco normativo una norma que generaba mayor beneficio.
- (96) Al respecto, debe tenerse presente que el artículo 14 de la Constitución Federal se advierte que prohíbe la aplicación retroactiva de una ley en perjuicio de persona alguna; esto es, garantiza la seguridad jurídica, prevista el diverso artículo 16, del propio ordenamiento Constitucional.
- (97) Esto es, interpretado a *contrario sensu*, el primer precepto otorga el derecho a aplicar retroactivamente una ley, cuando ello sea en beneficio de la persona justiciable.
- (98) Así, la irretroactividad de las leyes se refiere a que no se pueden modificar o afectar los derechos adquiridos bajo la vigencia de una ley anterior con la entrada en vigor de una nueva disposición que suprima o modifique las consecuencias jurídicas de un hecho ocurrido bajo el imperio de la ley anterior, por lo que la aplicación retroactiva de una ley supone la subsistencia o perduración de los deberes y derechos derivados y regulados por la ley precedente.
- (99) En relación con esta temática, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que no se vulnera la prohibición de retroactividad cuando las leyes o actos concretos de aplicación sólo afectan simples expectativas de derecho y no derechos adquiridos. Entendiéndose que el

¹⁹ Acción de Inconstitucionalidad 80/2008.

derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho²⁰.

- (100) Por ende, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que, si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos, al existir simples expectativas de derecho, no violan la garantía de irretroactividad de las leyes previstas en el precepto constitucional citado.
- (101) Refuerza lo anterior lo señalado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver, entre otras, las acciones de inconstitucionalidad **80/2008** y **88/2008** con sus acumuladas **90/2008** y **91/2008**, en las cuales se sostiene que el derecho adquirido es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, a su dominio o a su haber jurídico, en tanto la expectativa de derecho la concibe como la pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; en otras palabras, el derecho adquirido constituye una realidad y la expectativa de derecho corresponde a algo que no se ha materializado.
- (102) Lo que nos lleva a concluir que no se pueden afectar o modificar derechos adquiridos durante la vigencia de una ley anterior, ya que se regirán siempre por la ley al amparo de la cual nacieron y entraron a formar parte del patrimonio de las personas, **aun cuando haya cesado su vigencia** al haber sido substituida por otra norma; en contraparte, una nueva ley podrá afectar simples expectativas o esperanzas de gozar de un derecho que aún no ha nacido en el momento en que entró en vigor, sin que se considere retroactiva en perjuicio del gobernado.
- (103) En el caso concreto, los hoy actores el día 01 de agosto de 2019 para el caso de los Consejeros Electorales Municipales, y el 19 de septiembre de 2019,

²⁰ En la Tesis 2a. LXXXVIII/2001, de rubro: IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.

respecto de la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal, recibieron sus nombramientos, cuya vigencia se encuentra establecida en los artículos 121 del Código Electoral del Estado de Colima que en la parte que interesa establece: “...*Los Consejeros Electorales Municipales durarán en su cargo **dos procesos electorales ordinarios**, estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título XI de la CONSTITUCIÓN y rendirán la protesta de ley ante el CONSEJO GENERAL...*” y el artículo 122 del Código referido, que a la letra dice: “*Cada Consejo Municipal contará con un Presidente, que será uno de los Consejeros Electorales Municipales, electo por mayoría calificada de los integrantes del CONSEJO GENERAL, a propuesta en terna de su Presidente y un Secretario Ejecutivo, electo por la mayoría de los Consejeros presentes en la sesión, a propuesta de su Presidente, quienes durarán en su encargo **cuatro años**, pudiendo ser reelectos para completar el segundo periodo de tres años.*” (énfasis propio), por lo que las reglas bajo las cuales deben de desempeñar sus cargos, deben ser las que se encontraban vigentes al momento de su nombramiento, en tanto no concluya el mismo.

- (104) Por lo que, derivado de lo anterior se puede concluir que no es posible que se pueda realizar una reducción, ni mucho menos, una eliminación de las remuneraciones de los servidores públicos durante el desempeño de sus encargos, en los diferentes Consejos Municipales Electoral del IEE, pues de realizarse, se atentaría directamente con la autonomía e independencia de la que gozan dichos órganos electorales locales.
- (105) Mismo criterio ha sido sustentado por este Tribunal Electoral del Estado en la sentencia de fecha 19 de mayo, dentro del expedientes **JE-02/2023 y acumulados** al establecer a foja 46 lo siguiente “*En ese sentido, este Tribunal Electoral sostiene el criterio consistente en que la remuneración de los Consejeros Electorales y de los Secretarios Ejecutivos de dichos órganos locales, (Consejo General y Consejos Municipales, del Instituto Electoral del Estado), no puede disminuirse durante el periodo que dure el cargo para el cual fueron designados, por tratarse de un derecho adquirido al amparo de la norma vigente al momento de la designación y protesta del cargo conferido, el cual no puede ser vulnerado en forma retroactiva por una ley o decreto posterior, lo anterior es así, porque la remuneración de los actores, como prerrogativa constitucional por el desempeño del cargo público, constituye una prestación a la que accedieron una vez que fueron designados y tomaron protesta de sus*

cargos, de conformidad a la normatividad vigente, lo que constituye un DERECHO ADQUIRIDO a una REMUNERACIÓN ADECUADA, IRRENUNCIABLE y PROPORCIONAL a sus responsabilidades de conformidad al 127 Constitucional, la cual no puede disminuirse durante el ejercicio del periodo para el que fueron nombrados.”

- (106) **Lo infundado** deviene del agravio respecto al carácter privativo del Decreto 262, ahora bien, respecto a las características de las leyes privativas, no pasa desapercibido para este Tribunal Electoral, que si bien, en el caso concreto que nos ocupa, la misma no se actualiza, pues el Decreto Impugnado contiene enunciados generales, abstractos e impersonales, así como que implica la permanencia de la norma después de ser aplicada, es decir, no extingue sus efectos con el primer acto de aplicación, sino por el contrario, se puede aplicar las veces que se dé el supuesto previsto, sin hacer distinción de persona alguna, a diferencia de las normas privativas que se dirigen a una situación concreta, y una vez que es aplicada, la misma se extingue²¹, circunstancia que en el caso no se da.
- (107) Por su parte, el derecho a integración autoridades electorales está protegido por la Constitución y por la jurisprudencia, en la que precisamente se establece la necesidad de tutelar de manera efectiva el derecho a integrar las autoridades electorales, pues se advierte que *“el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, incluye aquellos relacionados con la función electoral, es decir, su tutela exige que los ciudadanos puedan acceder a formar parte como integrantes de los órganos, de máxima dirección o desconcentrados, de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.”*²² El cual incluye el derecho a la posibilidad formal y material de desempeñar de manera plena el cargo para el cual una persona fue designada²³.

²¹ Este criterio lo sostuvo en la Jurisprudencia P./J. 23/99, que lleva por rubro ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL.

²² Jurisprudencia 11/2010 de rubro: “INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL, disponible para su consulta en; <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=11/2010&tpoBusqueda=S&sWord=NTEGRACIÓN,DE,AUTORIDADES,ELECTORALES.,ALCANCES,DEL,CONCEPTO,PARA,SU,PROTECCIÓN,CONSTITUCIONAL,Y,LEGAL>

²³ SUP-JDC-31/2009 y SUP-JRC- 6/2010.

- (108) De conformidad con lo anterior, resulta incuestionable que desde la fecha de su nombramiento, se generó su derecho a ejercer las funciones inherentes al cargo al que fueron designados, entre ellos, el derecho a percibir una remuneración o dieta de asistencia por el ejercicio de su encargo, el Decreto 262, mediante el cual se reforman diversas disposiciones, entre ellas las referentes a la reducción o eliminación de la dieta mensual, debe privilegiar el respeto a este tipo de derechos; esto es, evitar **suprimir, modificar o condicionar** el efectivo ejercicio de su derecho a ejercer una función pública electoral, con los derechos y obligaciones que esto implica.
- (109) Extremo que en el presente caso en concreto no aconteció, en razón de que el decreto controvertido, al prever en una de sus disposiciones la reducción o eliminación de la dieta de asistencia a los actuales Consejeros Municipales y Secretarios Ejecutivos Municipales, sin considerar el hecho que, desde el día que recibieron sus nombramientos, se generó su derecho de acceso a la función pública electoral y cuyas consecuencias se están actualizando hasta hoy en día, y al modificar la dieta de asistencia que venían recibiendo por el ejercicio de su encargo, disminuyéndola o eliminándola, violando así las garantías inherentes al Cargo de Consejeros y Consejeras Municipales Electorales, y Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal arriba referido.

2.3 Aplicación del Decreto 262 por parte de la Contaduría General del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

- (110) También, la parte actora refiere que impugnan la reducción y/o eliminación de la remuneración o dieta de asistencia de los hoy actores, efectuada por el Consejo General del IEE, a través de su Contaduría General, como acto concreto de aplicación del Decreto 262, pues transgrede sus derechos.
- (111) Este Tribunal Electoral declara **infundado** el agravio formulado, por las siguientes razones.
- (112) Este Tribunal Electoral declara que si bien es cierto, la materialización del Decreto 262 hoy impugnado lo realizó el IEE a través de su Contaduría General, también lo es que, el mismo Instituto al entrar en vigor el Decreto número 262, estaba obligado a efectuar lo determinado en dicho decreto impugnado, pues al ser un organismo público electoral debe cumplir sus funciones bajo el principio de legalidad y en términos de lo dispuesto por la

normativa aplicable, tal y como se establece en la base VI del artículo 41 y fracción IV del artículo 116, ambas de la Constitución, donde menciona que uno de los principios rectores de la función electoral es el de legalidad.

- (113) No obstante ello y de que el Instituto Electoral del Estado de Colima, actuó bajo el principio de legalidad, pero dadas las circunstancias actuales en las que quedó probado la violación al proceso legislativo del acto reclamado y haberse aplicado de manera retroactiva la reforma legislativa en perjuicio de los actores, así como la violación a su derecho de acceso a la función pública electoral, es que se le debe dar la razón a las y los promoventes a efecto de declarar la inconstitucionalidad de la disminución de su remuneración y eliminación de la dieta que se les dejó de pagar con motivo de este cambio legislativo.

SEPTIMA. Efectos

- (114) Por lo argumentado anteriormente, este Tribunal Electoral resuelve **inaplicar**, al caso concreto, los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto y Séptimo, del **DECRETO 262** *por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima*, aprobado por el H. Congreso del Estado, por medio del cual se efectuó la reducción y/o eliminación de las remuneraciones o dieta de asistencia de los actores. Lo anterior, por existir violaciones al proceso legislativo, al principio de irretroactividad de la ley y el acceso a la función pública electoral.
- (115) En consecuencia, las disposiciones antes mencionadas, no serán aplicables a los actores durante el tiempo que dure su encargo como Consejeros Municipales Electorales y Secretaria Ejecutiva de los Consejos Municipales respectivos del Instituto Electoral del Estado de Colima. Por lo que, cobra reviviscencia la norma que fue derogada con la aprobación del presente Decreto 262, respecto de las porciones por las cuales se declara inaplicar al caso concreto.
- (116) El Consejo General del Instituto Electoral del Estado, deberá de hacer el pago retroactivo de las quincenas que fueron disminuidas a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Municipal de Armería y reintegrar las que se dejaron de pagar por

concepto de dieta a los demás actores con motivo de la entrada en vigor del Decreto hoy impugnado.

- (117) Para dar cumplimiento a lo anterior, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, deberá realizar las solicitudes necesarias ante las autoridades correspondientes a efecto de poder estar en condiciones de cumplir con lo mandado en la presente sentencia; y en virtud de que es un hecho notorio para este Tribunal Electoral que dentro del expediente JE-03/2022, se resolvió otorgarle el presupuesto suficiente al Instituto Electoral del Estado, dentro del cual se encuentran contempladas las remuneraciones y dietas de asistencia reclamadas en el presente juicio, y en virtud de que, la sentencia dictada dentro del expediente JE-03/2022 a causado ejecutoria, derivado de la determinación de fecha 14 de junio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-JE-1327/2023, por lo que, de dicho presupuesto, se deberán cubrir las prestaciones reclamadas en el presente juicio, para así quedar concluida la ejecución de la presente sentencia.
- (118) Se vincula al H. Congreso del Estado de Colima, al Titular de la Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima y a la Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para que, en el ámbito de su competencia, autoricen el recurso suficiente al Instituto Electoral del Estado de Colima para dar cumplimiento a la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

PRIMERO: Se **inaplica**, al caso concreto, los artículos 109 y 125, así como los transitorios Cuarto, fracciones IV, VI y VII, Quinto, Sexto, Séptimo, del **DECRETO 262** *por el que se reforman el primer párrafo del artículo 109; primer párrafo del artículo 125; primero y segundo párrafo del 273; se derogan el segundo párrafo del artículo 109; la totalidad de los incisos A) y B); y el último párrafo del artículo 125 del Código Electoral del Estado de Colima*, aprobado por el H. Congreso del Estado de Colima, con fecha 14 de marzo, publicado el día 16 de marzo en el Periódico Oficial “El Estado de Colima”.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo argumentado en esta ejecutoria se ordena al Instituto Electoral del Estado y al H. Congreso del Estado de Colima,

realicen lo conducente para dar cumplimiento a los efectos precisados en la Consideración Séptima de la presente sentencia.

TERCERO: A efecto de garantizar el cumplimiento de la presente resolución, se vincula al H. Congreso del Estado de Colima, al Titular de la Secretaria de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima y a la Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para dar cabal y exacto cumplimiento a esta resolución.

Notifíquese en términos de Ley.

En su oportunidad, háganse las anotaciones correspondientes, archívese el presente expediente como asunto definitivamente concluido.

Así por UNANIMIDAD de votos, lo resolvieron los Magistrados Numerarios que integran el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, Licenciada MA. ELENA DÍAZ RIVERA, Doctor ANGEL DURÁN PÉREZ (Magistrado Supernumerario en funciones de numerario y Magistrado Ponente) y Licenciado JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO, actuando con el Licenciado ELÍAS SANCHEZ AGUAYO Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MA. ELENA DÍAZ RIVERA
MAGISTRADA PRESIDENTA**

**ÁNGEL DURÁN PÉREZ
MAGISTRADO SUPERNUMERARIO
EN FUNCIONES DE NUMERARIO**

**JOSÉ LUIS PUENTE ANGUIANO
MAGISTRADO NUMERARIO**

**ELÍAS SÁNCHEZ AGUAYO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**