

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

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-  
1882/2016 Y ACUMULADOS

**ACTORES:** JUAN EMILIO  
GONZÁLEZ GARRIDO Y OTROS

**RESPONSABLE:** JUNTA GENERAL  
EJECUTIVA DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE  
DE LA MATA PIZAÑA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL  
ENGROSE:** JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ

**SECRETARIOS Y SECRETARIAS:**  
RODOLFO ARCE CORRAL,  
MARIANO GONZÁLEZ PÉREZ,  
MAGALI GONZÁLEZ GUILLÉN,  
MARCELA TALAMÁS SALAZAR Y  
JUAN GUILLERMO CASILLAS  
GUEVARA

Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

**Sentencia definitiva** que **confirma** el Acuerdo INE/JGE247/2016 emitido por la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral por el cual se determinaron los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a las consejeras y consejeros electorales de los consejos locales y distritales del INE para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2016-2017, y se establecieron las modalidades para hacer efectivo el apoyo financiero a los consejeros electorales

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

locales y distritales, lo anterior porque se considera que: **a)** es constitucional en tanto está fundado y motivado y respeta los principios de irreductibilidad de las dietas, igualdad, no discriminación, autonomía e independencia de los consejos locales y distritales y racionalización y austeridad del gasto público; **b)** la Sala Superior ya determinó que es acorde con el texto constitucional que las dietas que reciban las y los integrantes de los consejos locales y distritales, se fijen en base a la suficiencia presupuestal de la autoridad electoral nacional y a las particularidades del proceso electoral respectivo.

### **GLOSARIO**

<b>Acuerdo impugnado:</b>	Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del INE, por el cual se determinan los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a los consejeros electorales de los consejos locales y distritales del INE para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2016-2017, y por el que se establecen las modalidades para hacer efectivo el apoyo financiero a los consejeros electorales locales y distritales
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Consejo General:</b>	Consejo General del INE
<b>INE:</b>	INE
<b>Junta General:</b>	Junta General Ejecutiva del INE
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Reglamento:</b>	Reglamento de Elecciones del INE

### **1. ANTECEDENTES**

**1.1. Expedición de Reglamento.** El siete de septiembre<sup>1</sup> el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG661/2016, aprobó el Reglamento.

**1.2. Ratificación de Consejeras y Consejeros.** El siete de septiembre, el Consejo General, por Acuerdo INE/CG664/2016, ratificó a las Consejeras y Consejeros Electorales de los cuatro Consejos Locales de las Entidades federativas para los procesos comiciales.

De igual manera, en su oportunidad mediante la emisión de sendos Acuerdos fueron designadas las Consejeras y Consejeros Electorales de los cuatro Consejos Locales de las Entidades federativas para los procesos comiciales.

**1.3. Acuerdo impugnado.** El doce de octubre, la Junta General emitió el Acuerdo impugnado, por el que se determinan los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a las y los consejeros electorales de los consejos locales y distritales del Instituto para los procesos comiciales.

---

<sup>1</sup> Las fechas que se citan a continuación, salvo identificación de otro año, corresponden al dos mil dieciséis.

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

**1.4. Juicio ciudadano.** Inconformes con lo anterior, las y los recurrentes promovieron sendos juicios ciudadanos, siendo integrados los expedientes de mérito.

**1.5. Turno a Ponencia.** Mediante diversos proveídos, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior ordenó turnar los expedientes en que se actúan a las ponencias siguientes, para los efectos previstos en los artículos 19 y 68, de la Ley de Medios.

No .	Expediente	Magistrado/a	Actor	Consejero	Entidad
1.	SUP-JDC-1882/2016	Felipe De la Mata Pizaña	Juan Emilio González Garrido	Local	Veracruz
2.	SUP-JDC-1889/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Luis Alberto Vázquez Álvarez y otros	Distrital	Coahuila
3.	SUP-JDC-1890/2016	José Luis Vargas Valdez	Héctor César Gutiérrez Cedillo	Distrital	Estado de México
4.	SUP-JDC-1891/2016	Felipe De la Mata Pizaña	Cándida Iglesias de la Cruz		
5.	SUP-JDC-1892/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Aarón Arturo Quijano Martínez		
6.	SUP-JDC-1893/2016	Indalfer Infante Gonzales	Juan Manuel Cadena Vargas		
7.	SUP-JDC-1894/2016	Janine M. Otálora Malassis	Octavio César Gutiérrez Hernández		
8.	SUP-JDC-1895/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Gabriel Gutiérrez de la Cruz		
9.	SUP-JDC-1897/2016	José Luis Vargas Valdez	María Candelaria Hernández De Lojo	Distrital	Veracruz
10.	SUP-JDC-1898/2016	Felipe De la Mata Pizaña	Serafín Flores De la Cruz		
11.	SUP-JDC-1899/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Blanca Estela Arvellaga Díaz		
12.	SUP-JDC-1900/2016	Indalfer Infante Gonzales	Gregorio Huesca Sarabia		
13.	SUP-JDC-1901/2016	Janine M. Otálora Malassis	Juana Belén Sandoval Mendoza	Distrital	Veracruz

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

No	Expediente	Magistrado/a	Actor	Consejero	Entidad
14.	SUP-JDC-1905/2016	Felipe De la Mata Pizaña	María Evelia Madrigal Ayala	Local	Nayarit
15.	SUP-JDC-1906/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Guillermo Álvarez Hernández		
16.	SUP-JDC-1907/2016	Indalfer Infante Gonzales	María del Carmen Jaramillo Castellanos		
17.	SUP-JDC-1908/2016	Janine M. Otálora Malassis	Alfredo Villa Rodríguez		
18.	SUP-JDC-1909/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Jesús Javier Ortiz Bupunari		
19.	SUP-JDC-1910/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Roberto Lara Sánchez	Distrital	Veracruz
20.	SUP-JDC-1911/2016	José Luis Vargas Valdez	Maricela Vite Martínez		
21.	SUP-JDC-1916/2016	Janine M. Otálora Malassis	Juan Bravo Zamudio	Distrital	Estado de México
22.	SUP-JDC-1917/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Luis Adrián Cruz Abeyro Hernández		
23.	SUP-JDC-1918/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Lucia Becerra Villareal		
24.	SUP-JDC-1919/2016	José Luis Vargas Valdez	María Luisa Herrera Vargas		
25.	SUP-JDC-1920/2016	Felipe De la Mata Pizaña	María Fernanda Gómez Abán		
26.	SUP-JDC-1921/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Adalberto González Ramírez		
27.	SUP-JDC-1922/2016	Indalfer Infante Gonzales	Inti Leonardo Mejía Vásquez		
28.	SUP-JDC-1923/2016	Janine M. Otálora Malassis	Silvestre Cortés Guzmán		
29.	SUP-JDC-1924/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Dalia María De León Medina		
30.	SUP-JDC-1925/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Diego Leñero Leal		
31.	SUP-JDC-1926/2016	José Luis Vargas Valdez	Ángel Alfonso Pérez Pérez		
32.	SUP-JDC-1927/2016	Felipe De la Mata Pizaña	Juan José Chávez López	Distrital	Estado de México

### SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

No	Expediente	Magistrado/a	Actor	Consejero	Entidad
33.	SUP-JDC-1928/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	María Del Pilar Soni Solís	Distrital	Veracruz
34.	SUP-JDC-1929/2016	Indalfer Infante Gonzales	Marcela Sagahón Juárez		
35.	SUP-JDC-1930/2016	Janine M. Otálora Malassis	Silverio Pérez Cáceres		
36.	SUP-JDC-1931/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	José Bordonave Rodríguez		
37.	SUP-JDC-1932/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Berenice Gutiérrez Hernández		
38.	SUP-JDC-1933/2016	José Luis Vargas Valdez	Diana Mónica Chávez Del Valle		
39.	SUP-JDC-1941/2016	Felipe de la Mata Pizaña	Mireya Cruz Abeyro Hernández	Distrital	Estado de México
40.	SUP-JDC-1942/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	Gabriela Del Carmen Enriquez Ortiz		
41.	SUP-JDC-1944/2016	Janine M. Otálora Malassis	Miguel Ángel González Dávila	Distrital	Nayarit
42.	SUP-JDC-1945/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Francisco Javier Machuca Vázquez		
43.	SUP-JDC-1946/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Edelmira Bravo Robles		
44.	SUP-JDC-1947/2016	José Luis Vargas Valdez	Elidia Saldaña Bueno		
45.	SUP-JDC-1948/2016	Felipe de la Mata Pizaña	José Luis Valenciana Montes y otros	Distrital	Coahuila
46.	SUP-JDC-1951/2016	Janine M. Otálora Malassis	Emmanuel Rodríguez Reyes	Distrital	Veracruz
47.	SUP-JDC-1952/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Ava Myriam Clemente Martínez		
48.	SUP-JDC-1953/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Milton Susilla Cervantes		
49.	SUP-JDC-1958/2016	Janine M. Otálora Malassis	Dulce Merizabel Maldonado Flores		Estado de México
50.	SUP-JDC-1963/2016	Felipe Alfredo Fuentes Barrera	María Dolores Borrego Mesta	Local	Coahuila
51.	SUP-JDC-1964/2016	Indalfer Infante Gonzales	Ariadne Enriqueta Lamont Martínez		

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

No	Expediente	Magistrado/a	Actor	Consejero	Entidad
52.	SUP-JDC-1965/2016	Janine M. Otálora Malassis	Jesús Salvador García Cuellar		
53.	SUP-JDC-1974/2016	Reyes Rodríguez Mondragón	Roberto Teodoro Ramírez González, Francisco Coronado Tovar, Guadalupe Torres Romero, Miguel Ángel Hernández Vallejo, Beatriz Ochoa Corona y Lidieth Segura Pizaña	Distrital	Coahuila
54.	SUP-JDC-1975/2016	Mónica Aralí Soto Fregoso	Matías Barajas Flor		
55.	SUP-JDC-1976/2016	José Luis Vargas Valdez	Humberto Boone Gómez	Local	
56.	SUP-JDC-1977/2016	Felipe de la Mata Pizaña	Rubén Canseco López		

**1.6. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, las y los Magistrados Instructores radicaron, admitieron los escritos recursales que se resuelven y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declararon cerrada la instrucción, con lo cual los medios de impugnación quedaron en estado de resolución.

**1.7. Propuesta de resolución y elaboración de engrose.** En sesión pública de la Sala Superior, celebrada el catorce de diciembre, las y los Magistrados rechazaron por mayoría de votos el proyecto de resolución formulado por el Magistrado Felipe De la Mata Pizaña, por lo que la Magistrada Presidenta propuso al pleno que fuera el Magistrado José Luis Vargas Valdez el que elaborara el engrose correspondiente, siendo aprobada por unanimidad la moción; y,

## 2. COMPETENCIA

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presente medios de impugnación; porque se trata de juicios ciudadanos promovidos por personas que se ostentan con el carácter de consejeras y consejeros electorales locales o distritales, a fin de controvertir un acuerdo de la Junta General, el cual, desde su perspectiva, vulnera su derecho a recibir la remuneración que les corresponde por haber sido ratificados o designados a tales cargos públicos; por tanto, al ser la Junta General un órgano central del Instituto es competencia directa de este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 2, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

### **3. ACUMULACIÓN**

El análisis de los escritos de demanda que motivaron la integración de los expedientes identificados en el antecedente 1.5 de esta sentencia, permite advertir que hay identidad en la autoridad responsable y en el acuerdo impugnado.

De ese modo, al existir conexidad en la causa y, con el propósito de resolver los juicios ciudadanos en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica; 31, de la Ley de Medios; y, 79, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, lo conducente es decretar la acumulación de los

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

expedientes **SUP-JDC-1889/2016, SUP-JDC-1890/2016, SUP-JDC-1891/2016, SUP-JDC-1892/2016, SUP-JDC-1893/2016, SUP-JDC-1894/2016, SUP-JDC-1895/2016, SUP-JDC-1897/2016, SUP-JDC-1898/2016, SUP-JDC-1899/2016, SUP-JDC-1900/2016, SUP-JDC-1901/2016, SUP-JDC-1905/2016, SUP-JDC-1906/2016, SUP-JDC-1907/2016, SUP-JDC-1908/2016, SUP-JDC-1909/2016, SUP-JDC-1910/2016, SUP-JDC-1911/2016, SUP-JDC-1916/2016, SUP-JDC-1917/2016, SUP-JDC-1918/2016, SUP-JDC-1919/2016, SUP-JDC-1920/2016, SUP-JDC-1921/2016, SUP-JDC-1922/2016, SUP-JDC-1923/2016, SUP-JDC-1924/2016, SUP-JDC-1925/2016, SUP-JDC-1926/2016, SUP-JDC-1927/2016, SUP-JDC-1928/2016, SUP-JDC-1929/2016, SUP-JDC-1930/2016, SUP-JDC-1931/2016, SUP-JDC-1932/2016, SUP-JDC-1933/2016, SUP-JDC-1941/2016, SUP-JDC-1942/2016, SUP-JDC-1944/2016, SUP-JDC-1945/2016, SUP-JDC-1946/2016, SUP-JDC-1947/2016, SUP-JDC-1948/2016, SUP-JDC-1951/2016, SUP-JDC-1952/2016, SUP-JDC-1953/2016, SUP-JDC-1958/2016, SUP-JDC-1963/2016, SUP-JDC-1964/2016, SUP-JDC-1965/2016, SUP-JDC-1974/2016, SUP-JDC-1975/2016, SUP-JDC-1976/2016 y SUP-JDC-1977/2016**, al diverso identificado con la clave **SUP-JDC-1882/2016**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de la Sala Superior.

En consecuencia, glósesse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

## **4. PROCEDENCIA**

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Los presentes medios de impugnación cumplen con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

**4.1. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, ante la autoridad señalada como responsable y ante la propia Sala Superior, y en ellas se hace constar los nombres y firmas autógrafas de quienes recurren; señalan su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto reclamado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan la impugnación; los agravios que les causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**4.2. Oportunidad.** Respecto de los juicios ciudadanos **SUP-JDC-1882/2016, SUP-JDC-1944/2016 y SUP-JDC-1945/2016**, se presentaron de forma oportuna, toda vez que quienes recurren refieren que haber tenido conocimiento del Acuerdo impugnado el diez y veintidós de noviembre (las dos últimas), cuando fueron notificados vía correo electrónico y por oficio, y las demandas las presentaron el trece y veintitrés siguiente, respectivamente.

Por lo que corresponde a los juicios ciudadanos **SUP-JDC-1889/2016, SUP-JDC-1890/2016, SUP-JDC-1891/2016, SUP-JDC-1892/2016, SUP-JDC-1893/2016, SUP-JDC-1894/2016, SUP-JDC-1895/2016, SUP-JDC-1905/2016, SUP-JDC-1906/2016, SUP-JDC-1907/2016, SUP-JDC-1908/2016, SUP-JDC-1909/2016, SUP-JDC-1917/2016, SUP-JDC-1918/2016, SUP-JDC-1921/2016, SUP-JDC-1922/2016, SUP-JDC-**

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

**1923/2016, SUP-JDC-1924/2016, SUP-JDC-1925/2016, SUP-JDC-1926/2016, SUP-JDC-1927/2016, SUP-JDC-1928/2016, SUP-JDC-1929/2016, SUP-JDC-1930/2016, SUP-JDC-1931/2016, SUP-JDC-1932/2016, SUP-JDC-1941/2016, SUP-JDC-1942/2016, SUP-JDC-1946/2016, SUP-JDC-1947/2016, SUP-JDC-1948/2016, SUP-JDC-1951/2016, SUP-JDC-1952/2016 SUP-JDC-1953/2016, SUP-JDC-1958/2016, SUP-JDC-1964/2016, SUP-JDC-1974/2016, SUP-JDC-1976/2016,** los escritos de demanda para promover los juicios ciudadanos, fueron presentados de manera oportuna, como se razona a continuación.

Conforme a lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios, las demandas de los juicios y recursos electorales se deben presentar en el plazo de cuatro días, contados a partir del siguiente de aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en la misma ley.

En este sentido, toda vez que quienes recurren no manifiestan la fecha en que tuvieron conocimiento del acto impugnado y no existe constancia para acreditar la fecha y hora de su notificación, se debe tener por presentados oportunamente los escritos de demanda.

Tal criterio ha sido reiteradamente sostenido por esta Sala Superior, en la tesis que dio origen a la jurisprudencia identificada con la clave 8/2001, de rubro: **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA**

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

**PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.**

Finalmente, por lo que toca a los juicios ciudadanos **SUP-JDC-1897/2016, SUP-JDC-1898/2016, SUP-JDC-1899/2016, SUP-JDC-1900/2016, SUP-JDC-1901/2016, SUP-JDC-1910/2016, SUP-JDC-1911/2016, SUP-JDC-1916/2016, SUP-JDC-1919/2016, SUP-JDC-1920/2016, SUP-JDC-1933/2016, SUP-JDC-1963/2016, SUP-JDC-1965/2016, SUP-JDC-1975/2016, y SUP-JDC-1977/2016**, se presentaron de forma oportuna, toda vez que quienes recurrieron refieren que haber tenido conocimiento del Acuerdo impugnado como se aprecia a continuación:

<i>Expediente</i>	<i>Conocimiento del acto</i>	<i>Presentación recurso</i>
<b>SUP-JDC-1897/2016</b>	18/11/2016	22/11/2016
<b>SUP-JDC-1898/2016</b>	18/11/2016	22/11/2016
<b>SUP-JDC-1899/2016</b>	18/11/2016	22/11/2016
<b>SUP-JDC-1900/2016</b>	18/11/2016	22/11/2016
<b>SUP-JDC-1901/2016</b>	18/11/2016	22/11/2016
<b>SUP-JDC-1910/2016</b>	16/11/2016	20/11/2016
<b>SUP-JDC-1911/2016</b>	16/11/2016	20/11/2016
<b>SUP-JDC-1916/2016</b>	25/11/2016	29/11/2016
<b>SUP-JDC-1919/2016</b>	25/11/2016	29/11/2016
<b>SUP-JDC-1920/2016</b>	25/11/2016	29/11/2016
<b>SUP-JDC-1933/2016</b>	24/11/2016	25/11/2016
<b>SUP-JDC-1963/2016</b>	30/11/2016	01/12/2016
<b>SUP-JDC-1965/2016</b>	30/11/2016	02/12/2016
<b>SUP-JDC-1975/2016</b>	30/11/2016	02/12/2016
<b>SUP-JDC-1977/2016</b>	30/11/2016	02/12/2016

Por tanto, si bien es cierto, en autos no existe constancia de notificación, así como tampoco, la Junta General manifiesta situación en contrario, no menos cierto es que, las demandas se presentaron dentro del término de cuatro días que establece

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

la ley electoral, de ahí, que esta Sala Superior estime que la presentación fue efectuada en tiempo.

**4.3. Legitimación.** El requisito de mérito se cumple porque corresponde instaurarlo a las y los ciudadanos, entre otros supuestos, cuando consideren que los actos o resoluciones combatidos violan alguno de sus derechos político-electorales, como acontece en el presente asunto, en el que quienes recurren manifiestan que el acto combatido transgrede su derecho político al desempeño en el cargo de una autoridad electoral, en su vertiente de derecho a una remuneración.

**4.4. Interés jurídico.** Se actualiza el requisito bajo estudio, porque quienes recurren son ciudadanos y ciudadanas que se ostentan con el cargo de consejeras y consejeros electorales y, consideran que los montos de dietas y apoyos determinados en el Acuerdo impugnado, para ese cargo público resulta, entre otras cosas, discriminatorio por asignar una cantidad inferior para las actividades que desarrollarán para los procesos comiciales, en contraste, con el periodo anterior.

De ese modo, como combaten un acto de una autoridad electoral que estiman violatorio de sus derechos constitucionales vinculados con la integración y permanencia en el cargo de consejeras y consejeros locales y distritales para el que fueron nombrados, entre otros, en las entidades federativas de Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz, se actualiza la procedencia del juicio ciudadano previsto en el artículo 79 y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

**4.5. Definitividad.** El Acuerdo impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

Por tanto, la Sala Superior considera que se cumplen con los requisitos de procedibilidad de los escritos de demanda, por lo que procede al análisis de la materia de impugnación.

## **5. ESTUDIO DE FONDO**

### **5.1. Planteamiento del caso**

Estos juicios se originaron con motivo del Acuerdo de la Junta General por el que se determinaron los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a las consejeras y consejeros electorales de los consejos locales y distritales del INE para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2016-2017 en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz.

En el Acuerdo impugnado se determinaron los siguientes montos:

- Consejeras y Consejeros Locales, a partir del inicio de sus actividades y hasta su conclusión, una dieta mensual de **\$14,089.00.**
- Consejeras y Consejeros Distritales, a partir del inicio de sus actividades y hasta su conclusión, una dieta mensual de **\$9,802.00.**

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

Ante tal determinación, las y los actores –consejeras y consejeros locales y distritales que fueron ratificados o designados para los procesos electorales locales 2016-2017–, manifiestan como **motivos de inconformidad**, en esencia, que el Acuerdo impugnado:

- Viola el artículo 127 constitucional que establece que las y los servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, cargo o comisión, proporcional a sus responsabilidades.
- Viola sus garantías de legalidad, igualdad y no discriminación, ya que no se puede demeritar el trabajo que se realiza en una elección local frente a una federal.
- Carece de fundamentación y motivación, pues es injustificado que se establezca una dieta menor para los procesos electorales locales 2016-2017, a la asignada para las y los consejeros del proceso electoral federal 2014-2015.<sup>2</sup>
- Vulnera el principio “a trabajo igual corresponde salario igual”, dado que las actividades y responsabilidades que desempeñan las consejeras y consejeros en procesos

---

<sup>2</sup> El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, la Junta General aprobó el acuerdo identificado con la clave INE/JGE99/2014, por el cual se determinan los montos de las dietas que se asignarían a los consejeros electorales de los consejos locales y distritales del INE para el proceso electoral federal dos mil catorce – dos mil quince, y por el que se establecen las modalidades para hacer efectivo el apoyo financiero a los consejeros electorales locales y distritales en el año electoral.

En dicho acuerdo, se determinaron como dietas las siguientes:

1. Para los Consejeros Electorales Locales, una dieta mensual de \$27,277.00 (Veintisiete mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M. N.)
2. Para los Consejeros Distritales, una dieta mensual de \$18,977.70 (Dieciocho mil novecientos setenta y siete pesos 70/100 M. N.)

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

electorales federales y locales son las mismas, por lo que resulta injustificada la disminución del monto de las dietas y se trasgreden los artículos 1 y 123, fracción V, apartado B, de la Constitución.

- Transgrede los artículos 14 y 16 constitucionales que prohíben la privación y/o molestia de un derecho –en el caso, la reducción salarial- sin fundamentación y motivación, así como un juicio ante tribunales previamente establecidos, con las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.
- Incumple con los principios constitucionales de independencia y autonomía establecidos en el artículo 41 constitucional puesto que transgrede el derecho a percibir una remuneración proporcional e irreductible durante el periodo del encargo.
- Se aprobó sin que se haya hecho una justificación respecto de la suficiencia presupuestal.
- No tomó en cuenta el precedente de la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-4398/2015, en donde se ordenó respetar los montos de las dietas establecidas para el proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince.
- Debió tomar en consideración que al haber sido ratificados en el cargo y al contar con los conocimientos, experiencia y requisitos necesarios que requiere el puesto, se debían respetar las mismas condiciones bajo las cuales fueron designados, por lo que no era posible reducir la dieta de asistencia, ni los apoyos financieros.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Así, para quienes promueven el juicio, la Junta General asignó dietas diferentes a las y los consejeros electorales locales y distritales que fueron ratificados o, en su caso, designados para los procesos electorales locales que se realizarán en 2016-2017, ya que son inferiores a las que recibieron durante el proceso electoral federal 2014-2015, lo que vulnera su derecho a recibir una dieta irreductible y afecta los principios de autonomía e independencia que gozan las autoridades a cargo de la organización de las elecciones previstos en la Constitución.

En ese sentido, para resolver el fondo del asunto debe determinarse si fue apegado a derecho el actuar de la Junta General por cuanto hace a la supuesta disminución de dietas que percibirán en el proceso electoral local en relación a las que se les asignaron durante el proceso electoral federal pasado.

### **5.2. Naturaleza del cargo de consejerías electoral locales o distritales del INE**

En primer término, es preciso establecer cuál es la naturaleza del encargo de consejería local o distrital del INE, lo anterior, porque inicialmente se debe determinar si el desempeño de esta función se rige por las normas de protección de las garantías previstas constitucional y legalmente para el ejercicio del derecho al trabajo.

El diseño normativo que regula la estructura organizacional del INE señala lo siguiente.

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>3</sup> dispone que la función estatal de organizar las elecciones corresponde al INE y a los organismos públicos electorales locales, quienes en el ejercicio de la función encomendada deben operar como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

El propio precepto constitucional establece que el INE es considerado autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como profesional en su desempeño, contando para el cumplimiento de sus fines con una estructura compuesta por órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

---

<sup>3</sup> V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

*(Reformado mediante decreto publicado el 27 de mayo de 2015)*

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Propio de sus funciones, durante los procesos electorales, el INE tiene a su cargo en forma integral y directa, entre otras atribuciones, la capacitación electoral, determinación de la geografía electoral, ubicación de casillas; designación de funcionarias y funcionarios de masas directivas; reconocimiento a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y de las y los candidatos a cargos de elección popular federal; preparación de la jornada electoral; escrutinios y cómputos en los términos que señale esta Ley; declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones, etc.

Para llevar a cabo las tareas asignadas, conforme a lo dispuesto en el artículo 61, numeral 1, inciso c), de la ley de instituciones, durante los procesos electorales, las y los servidores públicos del INE serán apoyados en el desarrollo de sus atribuciones por consejos locales y distritales.

Acorde con la normativa electoral<sup>4</sup>, los consejos locales son **órganos directivos de carácter temporal** constituidos en cada una de las entidades federativas que se instalan y sesionan **exclusivamente durante los procesos electorales.**

---

<sup>4</sup> **Artículo 4.** El Instituto ejercerá sus atribuciones de conformidad con lo dispuesto por la Constitución, la Ley Electoral y el presente Reglamento, a través de **los siguientes órganos:**

**I. De Dirección:**

A. Centrales

a) El Consejo General, y b) La Presidencia del Consejo.

**B. Delegacionales**

a) Los **Consejos Locales.**

**C. Subdelegacionales**

a) Los **Consejos Distritales.**

D. Seccionales

a) Las Mesas Directivas de Casilla.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

La naturaleza ciudadana de las consejeras y los consejeros locales, permite advertir que la función esencial de las consejerías locales consiste en garantizar que la organización de la elección se apegue, en todo momento, a los principios de certeza, legalidad, en un marco de transparencia y equidad garantizado por el INE.

En el seno de estos órganos colegiados, se designa a las y los consejeros distritales; asimismo, vigila que éstos se integren, instalen, trabajen y sesionen conforme lo dispone la ley.

La función esencial del consejo local es la supervisión de las actividades que realizan las juntas locales y distritales que conforman las entidades federativas en el desarrollo de las diferentes etapas del proceso electoral.

Por su parte, los **consejos distritales** son **órganos de dirección que gozan de igual naturaleza temporal, ya que fungen como autoridad electoral durante los procesos electorales en cada uno de los 300 distritos que conforman el país, a fin** de dirigir, coordinar y desarrollar las actividades que llevan a cabo las Juntas Distritales Ejecutivas para la celebración de los comicios.

Así, de conformidad con los artículos 67, 68, párrafo 1, 76, párrafo 3 y 78, párrafos 2 y 3, de la LGIPE y 7, numeral 1 del Reglamento de Elecciones, los consejos locales y distritales se instalarán en el mes que determine el Consejo General, conforme al plan calendario de coordinación que para tal efecto se apruebe, y de acuerdo a las condiciones presupuestales

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

correspondientes y, una vez que concluyen con las funciones propias del proceso electoral, desaparecen.

Esto es, los consejos locales y distritales son órganos electorales temporales que se instalan y funcionan únicamente en los procesos electorales. De ese modo, acorde con lo anterior, el Consejo General realizará las gestiones necesarias para habilitar el funcionamiento de tales órganos desconcentrados, acorde con las particularidades de cada proceso electoral y conforme a las condiciones presupuestales correspondientes, ya que tendrán funciones exclusivas de dar cauce a la dirección, coordinación y desarrollo de las elecciones.

Ahora, los consejos locales y distritales están integrados de la forma siguiente:

- 1.** Un Consejero Presidente quien, en todo tiempo, fungirá a la vez como Vocal Ejecutivo de la Junta Local o Distrital, respectivamente. Estos consejeros pertenecen a la estructura orgánica del INE, ya que son integrantes de las juntas locales o distritales, así como, en su mayoría, miembros del Servicio Profesional Electoral.
- 2.** Seis ciudadanas y ciudadanos que fungen como consejeros locales o distritales, designados mediante convocatoria pública. Cabe mencionar que conforme al diseño constitucional y legal quienes desempeñan los cargos de consejeras o consejeros electorales locales y distritales no son servidores o trabajadores del INE, ni pertenecen a la rama administrativa del instituto o al Servicio Profesional Electoral Nacional, ya que se trata de

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

personas que desempeñan funciones temporales colaborando con la autoridad electoral única y exclusivamente durante los procesos electorales por un tiempo determinado.

**3.** Representantes de los partidos políticos, así como por las y los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local quienes concurrirán a sus sesiones con voz, pero sin voto.

Por lo que hace a las funciones que realizan en el marco de los comicios locales, a partir de las nuevas atribuciones del INE, los consejos locales tienen como atribuciones sustanciales: designar por mayoría absoluta a las y los consejeros distritales y vigilar su instalación; resolver los medios de impugnación que les competan; acreditar a las y los ciudadanos mexicanos o agrupaciones interesadas en participar como observadores electorales.

Por su parte, los consejos distritales tienen a cargo: determinar el número y la ubicación de las casillas, a propuesta de la junta distrital; insacular a las y los funcionarios de casilla y vigilar la instalación de casillas y acreditar a las y los ciudadanos mexicanos o agrupaciones interesadas en participar como observadores electorales.

Por tal motivo, los artículos 66, numeral 4 y 74, párrafo 4, de la Ley Electoral otorgan a las consejeras y consejeros locales y distritales el derecho a recibir una dieta en razón de su asistencia a las sesiones que se realizan, con el objeto de compensar las erogaciones que éstos realicen con motivo del

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

cumplimiento de sus obligaciones como funcionarios electorales, de acuerdo a las condiciones o especificidades de la contienda electiva.

Esto es, reciben una retribución económica por el desempeño de las funciones públicas de asistir, por lo menos, una vez al mes, a las sesiones que se realizan como órgano colegiado, la cual será aprobada tomando en consideración las particularidades de cada proceso electoral.

Es así, porque el párrafo 4, de la disposición legal en cita, señala que los consejeros y consejeras electorales de los consejos locales y distritales recibirán una dieta de asistencia **que para cada proceso electoral se determine.**

Por su parte, el artículo 8.1 del Reglamento de Elecciones establece que los consejeros y consejeras locales y distritales recibirán una dieta de asistencia aprobada por la Junta General Ejecutiva acorde con la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate.

Lo anterior permite suponer que la dieta no es asimilable a algún tipo de salario, porque de conformidad con los artículos 5 y 6 del Estatuto del Servicio Profesional y de la Rama Administrativa del instituto y, como previamente se concluyó, los consejeros y consejeras electorales locales y distritales no fungen como servidores públicos del INE.

En consonancia con lo anterior el propio artículo 77, párrafo 3 de la ley electoral en cita prevé que, independientemente de la función electoral que realizan, las y los consejeros pueden desarrollar al mismo tiempo sus labores habituales respecto de

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

las cuales no se encuentran impedidos en modo alguno a percibir un salario o ingreso.

En efecto, los preceptos reglamentarios establecen que el personal del Instituto son los miembros del servicio profesional electoral y el personal de la rama administrativa, entendiéndose por los primeros las personas que hayan obtenido su nombramiento en una plaza presupuestal y presten sus servicios de manera exclusiva en un cargo o puesto del Servicio y los segundos como las personas que habiendo obtenido su nombramiento en una plaza presupuestal, presten sus servicios de manera regular y realicen actividades en la rama administrativa.

En virtud de lo anterior, las dietas que reciben las y los Consejeros distritales y locales no está establecida en la normativa electoral como un sueldo o salario, ya que, como se dijo, éstos son funcionarios que se instalan para una temporalidad determinada por el Consejo General con funciones de auxilio y coadyuvancia en las actividades propias de los procesos electorales.

*El Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el que se Aprueba el Clasificador por Objeto y Tipo de Gasto para el Instituto Nacional Electoral,*<sup>5</sup> las dietas a consejeros y consejeras electorales locales y distritales en proceso electoral, están enmarcadas en el capítulo 4400 titulado “Ayudas Sociales” y no en el capítulo 1000 denominado

---

<sup>5</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2016.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

“Servicios Profesionales”, en donde se incluyen los salarios y prestaciones sociales para el personal del Instituto.

En consecuencia, las dietas no pueden asimilarse a un salario en términos del artículo 123.B constitucional, sino a una remuneración prevista en el artículo 127.1. En efecto, el desempeño del cargo de consejero local o distrital no se traduce en la existencia de una relación laboral con el INE y, por tanto, el derecho al pago de una dieta por asistencia no implica que éste se encuentre protegido por las garantías previstas constitucional y legalmente para el ejercicio del derecho al trabajo, en atención a las consideraciones que han sido expuestas.

### **5.3. Constitucionalidad del acuerdo impugnado**

#### **5.3.1. Fundamentación y motivación**

Dentro de los agravios de las y los actores, se argumenta que el Acuerdo impugnado carece de la debida fundamentación y motivación, pues es injustificado que se establezca una dieta menor para los procesos electorales locales 2016-2017, a la asignada para las y los consejeros del proceso electoral federal 2014-2015, dado que las actividades y responsabilidades que desempeñan las consejeras y consejeros en procesos electorales federales y locales son las mismas.

Los artículos 66 y 77 de la ley Electoral establecen que las y los Consejeros Electorales, tanto de los Consejos Locales, como

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Distritales, recibirán **la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine.**

En este sentido, el Consejo General del INE estableció en el artículo 8.1 del Reglamento de Elecciones que las y los consejeros locales y distritales del Instituto recibirán una **dieta de asistencia** para cumplir con sus atribuciones legales, la cual deberá ser aprobada por la Junta General **acorde a la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate**<sup>6</sup>.

En ese orden de ideas, de una interpretación sistemática de las disposiciones constitucionales,<sup>7</sup> legales y reglamentarias que han sido referenciadas, se advierte que es conforme a derecho fijar los montos de las dietas de conformidad con dos factores:

- El presupuesto anual y;
- El proceso electoral del que se trate y las particularidades que éste signifique

En ese sentido, la Junta General Ejecutiva en el Acuerdo impugnado ofreció las razones para determinar que el monto de las dietas tiene relación directa e inmediata **con el tipo de elección en la que participarán las y los consejeros locales y distritales**; esto es, tomó en cuenta **las particularidades del proceso electoral** en el que se interviene.

---

<sup>6</sup> **Artículo 8.**

1. Los consejeros locales y distritales del Instituto recibirán una dieta de asistencia para efecto de cumplir con sus atribuciones legales, la cual deberá ser aprobada por la Junta General Ejecutiva **acorde a la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate.**

<sup>7</sup> Ver análisis del artículo 127 constitucional del apartado **5.3.2.a.**

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Así, en el acuerdo impugnado se explicó que el mandato de atender a las particularidades del proceso electoral de que se trate, tiene que ver con la complejidad de las actividades y facultades a ejercer en los consejos locales y distritales del instituto; lo anterior, porque no son idénticas a las que se desarrollan en un proceso electoral federal con uno de índole local, puesto que son más complejas y gravosas las que se deben desarrollar en el primero.

Para esta Sala Superior es evidente, que tal y como lo sostiene la responsable, durante los procesos electorales federales, además de ejercer las atribuciones propias del Instituto, respecto de la integración y ubicación de casillas y asistencia electoral, registro de observadoras, observadores y representantes de partidos, candidatos y candidatas; **se realizan actividades respecto del registro de candidaturas, distribución de materiales, conteo, sellado y enfajillado de documentación electoral, monitoreo de campañas, coordinación de debates, apoyo en cuestiones del programa de resultados electorales preliminares, conteo rápido y en los cómputos distritales, sólo por citar las más relevantes.**

Por el contrario, en el caso de elecciones de las autoridades de las entidades federativas, particularmente las que se llevarán a cabo en el periodo 2016-2017, los órganos desconcentrados del INE deben llevar a cabo funciones únicamente de apoyo y coadyuvancia en la preparación de los procesos, tales como

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

ubicación de casillas, determinación de funcionarias y funcionarios, y capacitación.

Por lo anterior, puede válidamente concluirse que tanto cuantitativa como cualitativamente, en los procesos electorales federales y concurrentes, las actividades que se desarrollan en los consejos locales y distritales del Instituto son mayores, en comparación con los que se desarrollan para una elección a cargo de un organismo público electoral local; por ende, **es razonable y conforme a derecho que el monto de las dietas que se fijan en este instrumento, atiendan a esa complejidad.**

De esta manera, atender a la complejidad y características del proceso electoral para fijar los montos de las dietas guarda consonancia con lo que establece el artículo 127 constitucional en el sentido de que las dietas deben ser adecuadas y proporcionales a las responsabilidades, en ese tenor, es lógico que a menores atribuciones, responsabilidades menores, pues incluso, en el caso de los procesos electorales locales, las tareas se realizan de forma compartida y en coadyuvancia con el organismo público local electoral que corresponda.

### **5.3.2. Principios**

#### **5.3.2.a. Irreductibilidad de la dieta (artículo 127 constitucional)**

Para la parte actora el Acuerdo de la Junta General viola el artículo 127 constitucional que establece que las y los

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, cargo o comisión, proporcional a sus responsabilidades. Además de que vulnera sus garantías de legalidad, igualdad y no discriminación, ya que demerita el trabajo que se realiza en una elección local frente a una federal.

Al respecto, es importante precisar que a pesar de que en el apartado 5.2 se estableció que las consejeras y consejeros electorales locales y distritales no son trabajadores del INE, tal situación no se traduce en que éstos no puedan ser considerados como servidores públicos, ya que colaboran en el desarrollo de una función de estado de relevancia e interés general, como la organización de las elecciones. En ese sentido es innegable que las y los consejeros electorales locales y distritales deben ser considerados como funcionarios públicos cuando desempeñan su encargo.

Precisamente por ello, les resulta aplicable el artículo 127, Constitucional que dispone que las y los servidores públicos de los organismos autónomos, entre los que se encuentran los del INE, tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> **Artículo 127.**

Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y **organismos autónomos**, y cualquier otro ente

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Además, la citada disposición constitucional indica que la remuneración o retribución es toda percepción en efectivo o en especie, **incluyendo dietas**, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

De lo anterior, es posible concluir que las dietas forman parte de las remuneraciones que reciben las y los servidores públicos en general y que para las y los funcionarios electorales que conforman los consejos locales representan **la única compensación que reciben** por el ejercicio de sus funciones.

En conclusión, al ser funcionarias y funcionarios electorales que incluso pueden ser sujetos de responsabilidad pueden ser comprendidos dentro del concepto de servidores públicos que prevé el artículo 127 constitucional referido, atendiendo a las propias particularidades de sus funciones.

Por las razones anteriores, es válido concluir a partir de una interpretación sistemática de lo previsto en el artículo 41, base V, apartado A; 127 de la Constitución en relación con lo

---

público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada **anual y equitativamente** en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

I. **Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas**, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

dispuesto en los artículos 64 numeral 4 y 77 numeral 4 de la Ley Electoral, así como en lo establecido como criterio orientador por la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>9</sup>, que

---

<sup>9</sup> La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido las siguientes tesis de jurisprudencia:

**CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE AGUASCALIENTES. EL ARTÍCULO 95, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DE DICHA ENTIDAD, AL ESTABLECER COMO LÍMITE MÁXIMO DE RETRIBUCIÓN DIARIA DE LOS CONSEJEROS LA CANTIDAD EQUIVALENTE A 22 SALARIOS MÍNIMOS DIARIOS VIGENTES EN EL ESTADO, NO VIOLA LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE DICHO INSTITUTO.** Acorde con el artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en materia electoral gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Ahora bien, en relación con los principios de autonomía e independencia de los órganos electorales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable al caso, sin tener que someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes ya sea de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o, incluso, de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural. También en diversos precedentes el Alto Tribunal ha señalado 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, pues en ambos casos la finalidad es que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, dada la alta función que les fue encomendada, emitan sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normativa aplicable. En ese sentido, se concluye que el artículo 95, párrafo sexto, del Código Electoral de Aguascalientes, al prever que los Consejeros Electorales percibirán como sueldo una retribución diaria que tendrá como límite máximo la cantidad equivalente a 22 salarios mínimos diarios vigentes en el Estado, no vulnera el principio de autonomía financiera del Instituto Electoral de esa entidad, pues si bien los referidos principios, desarrollados en torno de los Poderes Judiciales locales, son aplicables a los organismos encargados de organizar las elecciones, específicamente respecto del derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no puede 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, lo cierto es que el indicado precepto no afecta dichos principios, aunado a que el Decreto 259, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 19 de junio de 2009, mediante el cual fue reformado, en realidad no modificó el techo salarial de los Consejeros Electorales, ya que antes de dicha reforma el mismo numeral disponía idéntico tope salarial para aquellos servidores públicos. *Jurisprudencia P./J. 34/2010 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 2548.*

**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

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

el derecho de las y los consejeros electorales locales y distritales a percibir dietas debe ser proporcional a sus responsabilidades, irrenunciable e irreductible como parte de las garantías para salvaguardar la independencia, autonomía e imparcialidad de los organismos electorales, como principios rectores de la función estatal electoral.

En ese sentido, la parte actora aduce que el monto de las dietas fue reducido en casi un cincuenta por ciento en relación con los montos fijados para el proceso electoral federal 2014-2015, lo que trastoca el principio de irreductibilidad de la dieta.

En consideración de esta Sala Superior no le asiste la razón a la parte actora porque si bien el principio de irreductibilidad es aplicable al monto de las dietas de las consejeras y consejeros locales y distritales, este debe ser entendido atendiendo a las

---

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 (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. *Jurisprudencia P./J. 90/2007 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 740.*

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

especificidades de las funciones temporales que legalmente desempeñan, en el sentido de que **dentro de un mismo proceso electoral** no se pueden reducir las dietas asignadas, esto es así, pues la lógica constitucional, legal y reglamentaria que el poder legislativo previó para los montos de las dietas está dirigida a que éstas puedan revisarse y ajustarse cada proceso electoral en función de la capacidad presupuestal del INE y las peculiaridades de la contienda, como se verá a continuación.

El artículo 127 Constitucional dispone expresamente que la remuneración a la que tienen derecho las y los servidores públicos (incluyendo las dietas de los consejeros locales y distritales) **debe ser determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes.**

Dado que en los procesos electorales federales y concurrentes, cuantitativa como cualitativamente, las actividades que se desarrollan en los consejos locales y distritales del Instituto son mayores en comparación con los que se desarrollan para una elección a cargo de un organismo público electoral local; **es razonable y conforme a derecho que el monto de las dietas atienda a esa complejidad.** Ello guarda consonancia con lo que establece el artículo 127 constitucional en el sentido de que las dietas deben ser adecuadas y proporcionales a las responsabilidades, por lo que resulta lógico que a menores atribuciones, responsabilidades menores.

A esta misma lógica (relación del monto de las dietas de asistencia con las actividades y responsabilidades) responde

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

que las dietas sean distintas entre consejeros y consejeras locales y distritales.

Finalmente, es importante destacar que, dado que el INE tiene la facultad de establecer en cada proceso electoral el monto de las dietas por asistencia -a partir de la suficiencia presupuestal y de la complejidad del proceso- el hecho de que la persona que impugna haya sido designada o ratificada no condiciona la posibilidad de que las dietas sean modificadas.

#### **5.3.2.b. Igualdad, no discriminación, independencia y autonomía (artículos 1 y 41 constitucionales)**

Para esta autoridad no se demerita o discrimina el trabajo que se realiza en una elección local frente a una federal ni se vulnera la igualdad, la autonomía e independencia de los consejos distritales y locales por fijar montos diferenciados de las dietas correspondientes en función del proceso electoral del que se trate y las particularidades que este represente.

En efecto, si bien existe un trato diferenciado a partir de la determinación del monto de las dietas, conforme a lo señalado en el apartado anterior, dicho trato es justificado y legítimo, ya que el parámetro de esa diferencia es la complejidad del proceso electoral, así como las actividades y responsabilidades que demanda.

La propia Ley Electoral establece la diferencia de actividades que deben desarrollarse por los consejos locales y distritales en un proceso electoral local, las cuales son inferiores a las de un

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

proceso electoral federal, como se advierte del artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracciones de la I a la VI de la Ley Electoral.

Ahora bien, la finalidad de proteger la irreductibilidad de las dietas, en el caso de las y los integrantes de los consejos locales y distritales, tiene como objeto que **durante el periodo que integran los órganos desconcentrados**, no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad.

En este sentido, la naturaleza de la garantía irreductibilidad debe interpretarse de forma distinta respecto de servidoras y servidores públicos con funciones permanentes en la administración, pues en este caso, la irreductibilidad de la remuneración cobra relevancia y efectividad cuando se ejerce un encargo de forma continua y se está impedido legalmente por virtud del nombramiento para ejercer cualquier otro empleo; supuesto este en el que una disminución a la remuneración coloca en una situación de vulnerabilidad ante probables intereses ajenos a la función electoral.

No obstante, en el caso de las y los consejeros locales y distritales las funciones que realizan son temporales y se encuentran habilitados para desarrollar otras actividades para obtener ingresos; particularidades que exigen dar una diversa connotación al principio de irreductibilidad, dado que el riesgo a la vulneración a los principios de imparcialidad y autonomía es mucho menor, al prever la posibilidad de que la función electoral sea accesoria a sus labores de sustento habituales y acotar la función al proceso electoral vigente en ese momento.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Pensar lo contrario, obligaría a la autoridad a garantizar la asignación de las dietas incluso después de la culminación del proceso electoral, en ese tenor, no resulta lógico pretender garantizar la imparcialidad de quien ejerce como funcionario electoral manteniendo las mismas dietas que en otros procesos electorales cuando pueden desempeñar otras actividades o empleos y su responsabilidad se encuentra acotada al proceso que se encuentra vigente.

En razón de lo anterior, es que es congruente con el sistema jurídico aplicable el que la autoridad electoral pueda revisar y fijar el monto de las dietas de las y los consejeros distritales y locales cada proceso electoral sin que con ello se vulnere el principio de irreductibilidad.

De esta manera la irreductibilidad de la dieta únicamente debe garantizarse durante el proceso electoral que se encuentre desarrollándose, pues una reducción dentro del mismo proceso, sí podría entenderse como una medida de presión por las decisiones que tomen los consejos locales o distritales.

La anterior interpretación se robustece si se considera que la autonomía e independencia de los consejos locales y distritales del INE, es gradual; pues, aunque funcionalmente son autónomos, al ser órganos desconcentrados y regirse por los principios de la desconcentración administrativa su autonomía admite cierta graduación.

Sobre ese particular, el planteamiento de las y los actores parte de una premisa que sostiene que la garantía de autonomía e

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

independencia de los órganos desconcentrados es oponible al órgano central de INE. De acuerdo con dicho planteamiento las y los Consejeros Electorales de los consejos locales y distritales son autónomos e independientes respecto de lo que decida el Consejo General; en el caso concreto, respecto de la asignación presupuestaria relativa a las dietas de asistencia de las y los consejeros de los mencionados órganos desconcentrados.

Esta Sala Superior estima que dicha premisa resulta incorrecta, en virtud de que, por definición, los órganos desconcentrados guardan alguna relación de jerarquía y dependencia con las autoridades centrales del Instituto, y con base en ello se puede considerar que su autonomía e independencia respecto de los órganos centrales del INE admite una graduación distinta

En principio debe señalarse que, de acuerdo con el artículo 31, numeral 4, de la Ley, la organización del INE se rige por el principio de desconcentración administrativa. Dicho principio de organización implica, entre otras cuestiones, la existencia de un órgano central y órganos delegacionales o desconcentrados.

La creación de órganos desconcentrados obedece a la facilitación de las tareas de la administración, para lo cual la ley o, en ocasiones el propio órgano central, les delega facultades en una lógica de distribución funcional y geográfica. La racionalidad de la delegación de las funciones es lograr eficiencia y eficacia en el cumplimiento de las tareas del órgano administrativo, razón por la que se encomienda a las autoridades de jerarquía inferior tomar decisiones rápidas y

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

oportunas, y en ocasiones se atribuye autonomía de gestión. Sin embargo, una de las características de la desconcentración administrativa, es que los órganos desconcentrados, siguen teniendo alguna relación de dependencia con los órganos centrales.

Asimismo, la dinámica de la administración pública actual ha generado diversos esquemas de relación entre órganos desconcentrados y órganos centrales, en los que dichas características tienen ciertos grados, en diversos planos. Es decir, se puede observar que el poder legislativo diseña órganos con independencia y autonomía respecto de sus decisiones, pero que guardan una relación de dependencia y subordinación en otro tipo de aspectos administrativos.

Para esquematizar lo anterior, pueden identificarse diversos planos que a partir de ubicar diversas variables, permiten realizar una graduación de la autonomía de los órganos desconcentrados, a saber: orgánico, funcional, personal y económico-financiero:<sup>10</sup>

<b>Plano orgánico</b>	<b>Plano funcional</b>	<b>Régimen personal</b>	<b>Régimen económico financiero</b>
Personalidad jurídica	Independencia en sus decisiones	Sistema de nombramientos	Sistema de determinación del presupuesto
Patrimonio	Revisión de sus decisiones	Requisitos para el cargo y temporalidad	Sistema de ejecución del presupuesto.
Estatuto propio		Sistema de inhabilitaciones, incompatibilidades y remoción del cargo	Sistema de control de presupuesto

<sup>10</sup> Si bien dicho análisis es propio para analizar la autonomía de órganos desconcentrados reguladores sirve para realizar también un análisis de la autonomía de cualquier órgano desconcentrado de la administración. La tabla se tomó de José Roldán Xopa, Derecho Administrativo, Oxford University Press, México, 2008, p.243-245.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

En esa tesitura, los órganos desconcentrados pueden ser, por ejemplo, autónomos en el plano funcional, pero guardar dependencia y jerarquía en otros planos, como el financiero económico, como en el caso de los Consejos distritales y locales.

En el caso concreto, el Consejo General, por un lado, es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades del propio Instituto. Asimismo, entre otras atribuciones, tiene la facultad de aprobar y expedir los reglamentos interiores, acuerdos y lineamientos necesarios para el debido ejercicio de sus funciones.

Por otro lado, por disposición expresa de la propia Ley, existen órganos delegacionales, sub delegacionales o desconcentrados del INE;<sup>11</sup> entre los que se encuentran los Consejos Locales y Distritales, que tienen funciones específicas determinadas temporalmente en los procesos electorales y territorialmente, ya sea en los distritos electorales o en las entidades federativas.

Se puede advertir, entonces, que los Consejos Locales y Distritales, al ser parte del INE, se les atribuye autonomía de gestión, técnica y de decisión respecto de los actos de

---

<sup>11</sup> “Artículo 33. 1. El Instituto tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura: a) 32 delegaciones, una en cada entidad federativa, y b) 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal.”

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

autoridad electoral que emiten en el marco de sus atribuciones en los procesos electorales, aunque algunos de sus actos son revisables por el órgano central.<sup>12</sup> Lo anterior permite concluir que en el **plano funcional**, son órganos desconcentrados autónomos.

Sin embargo, ello no hace que en otros planos tengan una graduación diferente de autonomía, sobre todo en el plano orgánico y económico financiero.

Asimismo, desde el punto de vista orgánico los Consejos locales y distritales carecen de personalidad jurídica y patrimonio propio distintos al de todo el órgano electoral nacional, pues la Ley únicamente otorga esas características al propio INE y a los OPLES.<sup>13</sup> De igual manera, los Consejos locales y distritales no tienen facultades para emitir sus propios estatutos o normas de actuación.

En el **plano económico financiero**, que es el relevante para el presente asunto, puede advertirse que es el órgano central el que retiene las facultades de disposición, determinación, ejecución y control de presupuesto. Por lo que se podría señalar que, en ese plano, los Consejos distritales y locales tienen una graduación disminuida de autonomía.

---

<sup>12</sup> Véase el Título Segundo Del recurso de revisión, de la Ley de Medios.

<sup>13</sup> Artículo 29. 1. El Instituto es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene esta Ley. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.

Artículo 98. 1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Lo anterior, también permite observar la garantía de autonomía e independencia funcional de los Consejos locales y distritales desde dos perspectivas, interna y externa.

Al respecto no escapa a esta Sala Superior lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 122/2007 consistente en que 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 las y 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.<sup>14</sup>

Desde el punto de vista externo, al ser parte del INE, lo órganos desconcentrados gozan de esas garantías robustas de autonomía e independencia, en el sentido de que deben tomar sus decisiones sin influencias, ni presiones que provengan de otros poderes constituidos o fácticos.

---

<sup>14</sup> El rubro de la jurisprudencia referida es el siguiente: INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

No obstante, desde el punto de vista interno, bajo la perspectiva del principio de desconcentración administrativa que ordena la propia Ley, la autonomía e independencia adquiere una graduación distinta, pues, aunque protege las decisiones que toma, ello no hace que dejen de depender de las normas que emita el Consejo General, sobre todo respecto del presupuesto, asignación de recursos y, en el caso, de la determinación de las dietas de asistencia.

En conclusión, las garantías de autonomía e independencia de los órganos desconcentrados del INE, admiten una graduación distinta respecto de cuestiones administrativas, y cuando se tratan de hacer oponibles a sus órganos centrales.

Por esas razones puede advertirse que, a partir de distinguir los planos administrativos de los órganos desconcentrados puede válidamente concluir que los Consejos distritales y locales no ven afectada su autonomía funcional por el Acuerdo impugnado, y en virtud de sus características de órganos desconcentrados pueden tener una graduación distinta de su autonomía presupuestaria respecto del órgano central, por lo que en el caso concreto no existe una violación a esas garantías por la fijación de las dietas que entran en el ámbito de administración interna del propio órgano.

#### **5.3.2.c. Racionalización y austeridad en el gasto público (artículo 134 constitucional)**

A juicio de esta Sala Superior, la autoridad administrativa electoral nacional está obligada a observar los principios y criterios constitucionales dispuestos para el uso eficiente y

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

eficaz de los recursos presupuestados y el adecuado gasto público.

En este sentido, el ajuste a las dietas de las y los integrantes de los consejos locales y distritales, sobre la consideración de que tratándose de las elecciones locales 2016-2017, no concurrentes con las federales, les corresponderá desempeñar únicamente parte de las atribuciones que legalmente tienen reconocidas; **atiende a criterios de racionalización y austeridad en el gasto público**, sin que se atente contra el debido desarrollo de la contienda de las autoridades de las entidades, pues, en su caso, las actividades que le corresponderían a los órganos desconcentrados, serán retomadas por el organismo público electoral local.

En efecto, en conformidad con el texto constitucional<sup>15</sup> el artículo 29 de la Ley General prevé que el INE contará con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar sus atribuciones y funciones.

El Consejo General como órgano superior de dirección de la autoridad electoral nacional tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales de la materia, así como de ser garante de que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad rijan todas sus actuaciones.

---

<sup>15</sup> El artículo 41, segundo párrafo, Base V, Apartado A, de la Constitución Federal dispone que el INE contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, los cuales dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Para ello, el artículo 44, párrafo 1, incisos bb) y jj), de la Ley General reconoce al Consejo General –entre otras atribuciones– la de fijar las políticas y programas generales del Instituto según las propuestas que al efecto formule la Junta General Ejecutiva.

El mismo ordenamiento señala en su artículo 51, párrafo 1, incisos l) y r), que corresponde a la Secretaría Ejecutiva del INE, proveer a los órganos de la autoridad electoral los elementos necesarios para el desarrollo de sus atribuciones, elaborar y ejercer anualmente las partidas presupuestales de la autoridad.

En todo caso, el artículo 134 del propio texto fundamental mandata que la administración de los recursos de las autoridades del Estado Mexicano debe atender a los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez **para satisfacer los objetivos para los que fueron destinados.**

Bajo esos parámetros –replicados en el numeral 2, del artículo 7 del Reglamento Interno del INE– compete al Consejo General aprobar el anteproyecto de presupuesto del Instituto,<sup>16</sup> aplicando, además, los criterios de **racionalidad, austeridad**, control, rendición de cuentas e igualdad de género y en concordancia con el Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional.

---

<sup>16</sup> En conformidad con lo dispuesto por el artículo 74, fracción IV, párrafo segundo de la Constitución Federal, el anteproyecto de presupuesto forma parte de la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que debe ser aprobado a más tardar el 15 de noviembre de cada año, por la Cámara de Diputados.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

En esta misma dirección, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria exige en su artículo 61, a quienes ejecutan el gasto público tomar medidas a efecto de racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo, debiendo promover el uso eficiente de los recursos humanos y materiales, a fin de reorientarlos a la consecución de los objetivos perseguidos, **evitar la duplicidad de funciones y reducir gastos de operación**, entre otros fines.

De modo que, si bien al programar el presupuesto de cada ejercicio, la autoridad electoral debe considerar los recursos necesarios para la consecución de los objetivos y fines perseguidos de acuerdo a las atribuciones y funciones que le son reconocidas por el texto fundamental; ello lo debe realizar de conformidad con los criterios de racionalización del gasto público, así como de eficiencia en el uso del propio caudal financiero y humano.

En este sentido, por cuanto a la instalación y funciones de las y los consejos locales y distritales en elecciones de autoridades estatales, no concurrentes con la federal, el Reglamento de Elecciones dispone que los órganos desconcentrados del Instituto llevarán a cabo únicamente<sup>17</sup> las atribuciones legales que correspondan a la autoridad electoral nacional en las contiendas locales, como las tocantes a la ubicación de casillas y designación de funcionarias y funcionarios de las mesas, capacitación y asistencia electoral.

---

<sup>17</sup> El artículo 7, numeral 1, del Reglamento de Elecciones prevé la instalación de los consejos locales y distritales en las elecciones locales, los cuales llevarán a cabo las funciones ordinarias del propio INE.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

En tanto, como previamente se precisó, a diferencia de la participación que tienen los desconcentrados del INE en las elecciones federales; en las contiendas de las autoridades de las entidades federativas, serán los organismos públicos locales –autónomos e independientes– los que deben llevar a cabo las funciones relativas a organización y preparación de la jornada electoral, impresión de documentación y producción de materiales electorales, resultados preliminares, encuestas y sondeos, escrutinios y cómputos de la votación, declaración de validez y entrega de constancias, entre otras.

De manera que **la instalación y funcionamiento de los consejos locales y distritales** durante los procesos electorales de las entidades federativas, no concurrentes con la elección federal, **tiene como objetivo** el que lleven a cabo labores de auxilio o de coadyuvancia a la autoridad administrativa electoral de cada Estado, en la preparación y desarrollo de los comicios.

De esta forma, resultó acorde con los criterios de eficacia, eficiencia, racionalidad y austeridad en el gasto público, que la Junta General determinara las dietas que corresponden a las y los integrantes de los consejos locales y distritales, tomando en consideración que parte de las atribuciones y funciones que desarrollan los órganos desconcentrados en las elecciones federales, serían retomados en los procesos electorales estatales 2016-2017 por los organismos públicos electorales de cada entidad y, en base a la consecución de las atribuciones y funciones de auxilio y coadyuvancia de los propios consejos,

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

realizara el cálculo de la dieta que correspondiera a cada integrante.

### **5.4. Inaplicabilidad del precedente SUP-JDC-4398/2015**

La parte actora alega que la Junta General Ejecutiva no tomó en cuenta el precedente de la Sala Superior al resolver el SUP-JDC-4398/2015, en donde se ordenó respetar los montos de las dietas establecidas para el proceso electoral dos mil catorce-dos mil quince.

Al respecto, cabe señalar que, con posterioridad al dictado de la resolución referida por las y los actores, correspondió a esta Sala Superior analizar la legalidad de los artículos 7 y 8 del Reglamento de Elecciones emitido por el Consejo General del INE.

En efecto, en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-460/2016, esta Sala Superior sostuvo que resultaba legal que la junta General determinara el monto de las dietas acorde con la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate. Lo anterior al considera que la propia Ley Electoral establece que el monto la dietas debe fijarse para cada proceso electoral, lo cual **necesariamente** debe realizarse atendiendo a los recursos destinados al INE, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las particularidades del proceso electoral.

Así las cosas, si bien en el precedente referido en las demandas la Sala Superior estimó que resultaba conforme a

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Derecho el cubrir a las y los consejeros locales y distritales la mismas cantidad por concepto de dietas correspondientes al proceso concurrente, en los procesos locales 2015-2016; al conocer de los recursos de apelación en los que la autoridad electoral reglamentó la participación de tales órganos desconcentrados en los procesos electorales locales, como previamente se detalló, se estimó que resultaba acorde al texto constitucional que las dietas guardaran relación con la capacidad presupuestaria del INE, así como con las particularidades de la contienda en la cual les correspondería participar.

En este sentido, en el cuerpo de esta sentencia se reitera dicho criterio porque se estima que guarda congruencia con el texto del artículo 127 Constitucional cuando dispone expresamente que la remuneración (incluyendo las dietas de las y los consejeros locales y distritales) **debe ser determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes**, como se precisa en el apartado siguiente.

En virtud de todo lo razonado, toda vez que todos los agravios resultaron **infundados**, lo procedente es confirmar en sus términos el acuerdo impugnado.

## **6. RESOLUTIVOS**

**PRIMERO. Se acumulan los expedientes SUP-JDC-1889/2016, SUP-JDC-1890/2016, SUP-JDC-1891/2016, SUP-JDC-1892/2016, SUP-JDC-1893/2016, SUP-JDC-1894/2016, SUP-JDC-1895/2016, SUP-JDC-1897/2016, SUP-JDC-**

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

1898/2016, SUP-JDC-1899/2016, SUP-JDC-1900/2016, SUP-JDC-1901/2016, SUP-JDC-1905/2016, SUP-JDC-1906/2016, SUP-JDC-1907/2016, SUP-JDC-1908/2016, SUP-JDC-1909/2016, SUP-JDC-1910/2016, SUP-JDC-1911/2016, SUP-JDC-1916/2016, SUP-JDC-1917/2016, SUP-JDC-1918/2016, SUP-JDC-1919/2016, SUP-JDC-1920/2016, SUP-JDC-1921/2016, SUP-JDC-1922/2016, SUP-JDC-1923/2016, SUP-JDC-1924/2016, SUP-JDC-1925/2016, SUP-JDC-1926/2016, SUP-JDC-1927/2016, SUP-JDC-1928/2016, SUP-JDC-1929/2016, SUP-JDC-1930/2016, SUP-JDC-1931/2016, SUP-JDC-1932/2016, SUP-JDC-1933/2016, SUP-JDC-1941/2016, SUP-JDC-1942/2016, SUP-JDC-1944/2016, SUP-JDC-1945/2016, SUP-JDC-1946/2016, SUP-JDC-1947/2016, SUP-JDC-1948/2016, SUP-JDC-1951/2016, SUP-JDC-1952/2016, SUP-JDC-1953/2016, SUP-JDC-1963/2016, SUP-JDC-1964/2016, SUP-JDC-1965/2016, SUP-JDC-1974/2016, SUP-JDC-1975/2016, SUP-JDC-1976/2016 y SUP-JDC-1977/2016, al diverso identificado con la clave **SUP-JDC-1882/2016**. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los juicios acumulados.

**SEGUNDO.** Se **confirma** el Acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE** conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada y los Magistrados Mónica Aralí Soto Fregoso, Felipe De la Mata Pizaña y Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quienes formulan **voto particular**, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTE**

**JANINE M. OTÁLORA MALASIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS  
VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

### SUP-JDC-1882/2016 Y ACUMULADOS

**VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA RESPECTO DE LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1882/2016 Y SUS ACUMULADOS**

**RECORRENTE:** JUAN EMILIO GONZÁLEZ GARRIDO Y OTROS

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### ÍNDICE

<b>VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS</b>	53
1. Disenso con la sentencia aprobada	53
1.1. Carácter permanente de los consejos locales y distritales	53
1.2. Dieta de acuerdo a la responsabilidad	54
1.3. Garantía de irreductibilidad	56
1.4. Precedente de Sala Superior	58
1.5. Regresividad de la medida	59
2. Propuesta del disenso	60
<b>ANEXO ORIGINALMENTE PRESENTADO</b>	62
<b>3. ESTUDIO DE FONDO</b>	63
4. Marco Jurídico	63
5. Caso Concreto	75
6. Decisión	81
7. Efectos	81

## SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.

### ANTECEDENTES

1. El doce de octubre de la presente anualidad, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, emitió el Acuerdo por el que se determinan los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a los consejeros locales y distritales para los procesos electorales locales ordinarios 2016-2017.

2. Inconformes con lo anterior, los recurrentes promovieron sendos juicios ciudadanos.

**Acuerdo impugnado.** Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el cual se determinan los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a los consejeros electorales de los consejos locales y distritales del Instituto Nacional Electoral para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2016-2017, y por el que se establecen las modalidades para hacer efectivo el apoyo financiero a los consejeros electorales locales y distritales.

#### DECISIÓN DE LA MAYORÍA DE 4 MAGISTRADOS

**Confirman el acuerdo impugnado**, por lo siguiente:

- a) Es constitucional el Acuerdo impugnado, en tanto está fundado y motivado, y respeta los principios de irreductibilidad de las dietas, de igualdad, no discriminación, autonomía e independencia de los consejeros locales y distritales, y racionalización y austeridad del gasto público;
- b) La Sala Superior ya determinó que es acorde con el texto constitucional que las dietas que reciban las y los integrantes de los consejos locales y distritales, se fijen en base a la suficiencia presupuestal de la autoridad electoral nacional y a las particularidades del proceso electoral respectivo.

#### VOTO PARTICULAR DE LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

**La Magistrada y los Magistrados de la minoría**, consideramos que les asiste razón a los recurrentes, básicamente por lo siguiente:

\* El Instituto Nacional Electoral ejerce sus atribuciones a través de órganos ciudadanos de dirección como lo son el Consejo General, los Consejos Locales y Distritales.

\* Los citados cuerpos colegiados realizan una función pública electoral en la cual toman decisiones respecto al desarrollo de los procesos electorales que se encuentran en la esfera de sus atribuciones, por lo que los actos que realizan son propios de funcionarios electorales, por tanto, deben estar ajenos a cualquier tipo de influencia externa para garantizar su independencia y autonomía.

\* Los mencionados consejeros son sujetos al régimen de responsabilidad administrativa, por lo que pueden ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución.

\* La Sala Superior al resolver el JDC-4398/2015, determinó que la disminución de dietas implicaba una vulneración a la independencia y autonomía de los consejeros locales y distritales del INE.

#### Efectos de la propuesta del voto particular

**Revocar** el acuerdo impugnado, para el efecto de que la Junta General emita uno nuevo en donde determine que las dietas no pueden verse disminuidas.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

### **VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO Y LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, RESPECTO DE LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1882/2016 Y SUS ACUMULADOS**

#### **1. Disenso con la sentencia aprobada**

Respetuosamente, disentimos con el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría que confirma el Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el cual se determinan los montos de las dietas y apoyos que se asignarán a los consejeros electorales de los consejos locales y distritales para los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2016-2017.

##### **1.1. Carácter permanente de los consejos locales y distritales.**

En primer término, la mayoría de los integrantes de este órgano jurisdiccional consideran que los consejos locales y distritales son órganos electorales temporales que se instalan y funcionan únicamente en los procesos electorales; aunado a ello, refieren que el Consejo General del mencionado Instituto realiza las gestiones necesarias para habilitar el funcionamiento acorde con las particularidades de cada proceso electoral y conforme a las condiciones presupuestales correspondientes.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Aducen que el desempeño del cargo de consejero local o distrital no se traduce en la existencia de una relación laboral con el Instituto, ya que las y los consejeros pueden desarrollar al mismo tiempo sus labores habituales respecto de las cuales no se encuentran impedidos en modo alguno a percibir un salario o ingreso.

Al respecto, consideramos que los consejeros no poseen el carácter temporal, lo anterior, porque el Instituto Nacional Electoral ejerce sus atribuciones a través de órganos ciudadanos de dirección como lo son el Consejo General, los Consejos Locales y Distritales, en ese sentido, los Consejos Locales como distritales están insertos en la estructura del citado Instituto de conformidad con los artículos 44, inciso f) y h); 76 numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **1.2. Dieta de acuerdo a la responsabilidad.**

En otro orden de ideas, señalan que la Junta General Ejecutiva si cumplió con los principios de fundamentación y motivación, ya que al emitir el Acuerdo impugnado ofreció las razones para determinar que el monto de las dietas tiene relación directa e inmediata con el tipo de elección en la que participarán los consejeros locales y distritales; esto es, tomó en cuenta las particularidades del proceso electoral en el que se interviene, ya sea local o federal.

Desde nuestra perspectiva, no compartimos el citado argumento, ya que estimamos que con independencia de que la

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Junta General, al emitir el Acuerdo impugnado hubiere argumentado que los motivos esenciales para otorgar montos y apoyos distintos, consistía, por una parte, en que los consejeros electorales de los consejos locales y distritales desarrollan diferentes funciones en un procedimiento electoral federal, respecto de un procedimiento local, y por otra, que ello era acorde a la suficiencia presupuestaria, tales afirmaciones son contrarias a Derecho, porque las dietas que deben recibir son irreductibles, y la responsabilidad de dichos funcionarios no se refleja por las acciones, actividades o labores que realicen en tales procesos sino en la obligación de responder por el ejercicio de la función y, además, la medida de retroceso no está justificada.

En efecto, el Acuerdo impugnado disminuye en cincuenta por ciento aproximadamente, la dieta que los consejeros electorales locales y distritales venían recibiendo en los procesos electorales pasados, lo que vulnera por una parte, los principios de independencia y autonomía que la Constitución les otorga y por otra, es posible advertir que la adopción de la medida al ser de carácter regresivo debió justificarse plenamente, lo que no aconteció en el caso, dado que la autoridad responsable omite acreditar de modo alguno, por ejemplo:

a. Falta de recursos. Esto porque en el acuerdo controvertido sólo se limita afirmar que los consejeros locales y distritales del instituto recibirían una dieta de asistencia, para efecto de cumplir con sus atribuciones legales, la que sería aprobada por la Junta General acorde a la suficiencia presupuestal.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

b. Realización de todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito. En el acuerdo controvertido, tampoco señala la autoridad responsable que hubiese realizado gestiones o realizado actos tendentes a obtener los recursos públicos suficientes para el pago de las dietas correspondientes.

c. Aplicación total de los recursos. En el Acuerdo impugnado tampoco se justifica que la autoridad responsable haya aplicado el máximo de los recursos que están a su disposición, o que los recursos presupuestados para el pago de las dietas de los consejeros locales y distritales del Instituto se hubiesen tenido que aplicar para la tutela de otro derecho humano.

#### **1.3. Garantía de irreductibilidad.**

Por otra parte, la mayoría considera que la naturaleza de la garantía irreductibilidad debe interpretarse de forma distinta respecto de servidores públicos con funciones permanentes en la administración, pues en este caso, la irreductibilidad de la remuneración cobra relevancia y efectividad cuando el funcionario electoral en cuestión ejerce un encargo de forma continua y está impedido legalmente por virtud de su nombramiento para ejercer cualquier otro empleo; supuesto este en el que una disminución a la remuneración coloca al funcionario en una situación vulnerable ante probables intereses ajenos a la función electoral.

Aducen que la irreductibilidad de la dieta únicamente debe garantizarse durante el proceso electoral que se encuentre

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

desarrollándose, pues una reducción dentro del mismo proceso, sí podría entenderse como una medida de presión y violatoria de los principios de autonomía e independencia.

Disentimos de tal aseveración, ya que, en primer término, se estima que los citados cuerpos colegiados realizan una función pública electoral en la cual toman decisiones respecto al desarrollo de los procesos electorales que se encuentran en la esfera de sus atribuciones, por tanto, deben estar ajenos a cualquier tipo de influencia externa para garantizar su independencia y autonomía.

Aunado a ello, de una interpretación sistemática de la normativa Constitucional y legal, además, de los criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que el derecho de los consejeros electorales locales y distritales a percibir dietas debe ser proporcional a sus responsabilidades, irrenunciable e irreductible como parte de las garantías para salvaguardar la independencia, autonomía e imparcialidad de los organismos electorales, como principios rectores de la función estatal electoral.

En este sentido, que la dieta sea proporcional a sus responsabilidades, no implica la realización de más o menos trabajos o acciones según sea el proceso electoral en el que se desempeñen, menos aún que únicamente aplique dentro de la duración de un determinado proceso electoral, sino simplemente la obligación de responder de manera permanente por el ejercicio de la función, situación que es fundamental para

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

la organización de los procesos electorales en los que intervienen.

Así cuando, el artículo 77, apartado 4, de la Ley dispone “*los Consejeros Electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine*” debe interpretarse que, una vez que se determine la dieta respectiva a que tienen derecho los consejeros electorales, con independencia de su primer designación o ratificación para un proceso electoral no puede ser disminuida durante su encargo, con el objeto de que no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad, dada la alta función que les fue encomendada, con la finalidad de que emitan sus decisiones con objetividad y en estricto apego a la normatividad aplicable.

### **1.4. Precedente de Sala Superior.**

En diversa consideración los Magistrados que forman mayoría mencionan que en el expediente identificado con clave SUP-RAP-460/2016, esta Sala Superior sostuvo que resultaba legal que la junta General determinara el monto de las dietas acorde con la suficiencia presupuestal y atendiendo a las particularidades del proceso electoral que se trate. Lo anterior al considerar que la propia Ley Electoral establece que el monto la dietas debe fijarse para cada proceso electoral, lo cual necesariamente debe realizarse atendiendo a los recursos destinados al Instituto, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y a las particularidades del proceso electoral.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Con el debido respeto no acompañamos la citada consideración, ya que lo determinado por la Sala Superior en el recurso de Apelación SUP-RAP-460/2016, no se abordó lo relativo a la vulneración de los principios de autonomía e independencia, ya que dichos argumentos no fueron planteados en el recurso de apelación citado.

En este sentido, si bien en el recurso de apelación referido se sustentó que las dietas de los consejeros electorales locales y distritales deben ser acordes a la suficiencia presupuestaria, en todo momento se debe cuidar, que dichas dietas no se disminuyan en el ejercicio del cargo, y si eso sucede por falta de presupuesto, la autoridad responsable debe justificar dicha situación porque ello implica una medida regresiva en el ejercicio de un derecho fundamental.

### **1.5. Regresividad de la medida.**

Finalmente, refieren que el ajuste a las dietas de los integrantes de los consejos locales y distritales, sobre la consideración de que tratándose de las elecciones locales 2016-2017, no concurrentes con las federales, les corresponderá desempeñar únicamente parte de las atribuciones que legalmente tienen reconocidas; atiende a criterios de racionalización y austeridad en el gasto público.

No se comparte dicha posición ya que en el Acuerdo impugnado la Junta General disminuye en cincuenta por ciento aproximadamente, la dieta que los consejeros electorales locales y distritales venían recibiendo en los procesos

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

electorales pasados, sin que en forma alguna refiera que se trata de una medida de austeridad, lo que vulnera como ha quedado expuesto por una parte, los principios de independencia y autonomía que la Constitución les otorga y por otra, es posible advertir que la adopción de la medida al ser de carácter regresiva.

Al respecto, la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis CCXCIII/2016 (10a.) de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.” sostuvo que cuando cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, adopta una medida regresiva en perjuicio de un derecho humano y alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación.

Por lo expuesto, es que respetuosamente consideramos que en el caso en análisis resultan fundados los motivos de disenso formulados por los recurrentes, ya que el Acuerdo impugnado incumple con los principios constitucionales de independencia y autonomía establecidos en el artículo 41 de la Constitución al transgredir el derecho a percibir una dieta proporcional e irreductible durante el periodo de su encargo.

## **2. Propuesta del disenso**

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Consecuentemente, la propuesta de los Magistrados disidentes es en el sentido de **revocar** el Acuerdo impugnado.

Lo anterior, para el efecto de **ordenar** a la Junta General emitir otro en el que determine que las dietas asignadas no pueden verse disminuidas en relación a las otorgadas en los procesos electorales federal dos mil quince y dos mil dieciséis, así como en los procesos locales anteriores

Lo anterior, consistente con la propuesta de proyecto rechazada por la mayoría que se anexa al presente.

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

# **ANEXO**

**Que consiste en el proyecto relativo al SUP-JDC-1882/2016 Y ACUMULADOS, presentado en sesión pública del dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, el cual fue rechazado por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Mónica Aralí Soto Fregoso.**

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

### **3. Estudio de fondo.**

En primer término, resulta dable mencionar que los agravios expuestos por los recurrentes serán analizados en forma conjunta, debido a que los argumentos van encaminados directamente a hacer evidente la ilegalidad del Acuerdo impugnado a efecto de que la dieta asignada con anterioridad a tal actuar no sea reducida, sin que ello cause afectación jurídica a los recurrentes, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados<sup>18</sup>.

La Sala Superior, considera **fundados** los motivos de disenso formulados por las recurrentes, ya que el Acuerdo impugnado incumple con los principios constitucionales de **independencia y autonomía** establecidos en el artículo 41 de la Constitución al transgredir el derecho a percibir una dieta proporcional e irreductible durante el periodo de su encargo.

Para sustentar lo anterior, se considera necesario tener en cuenta el marco normativo siguiente.

### **4. Marco jurídico.**

El artículo 1, de la Constitución establece entre otras cuestiones que, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así

---

<sup>18</sup> Véase la jurisprudencia de esta Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. *Justicia Electoral. Revista del TEPJF*, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6, así como en la página de internet [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx).

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Constitución establece.

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

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.

El artículo 41, apartado A, de la Constitución Federal señala que el Instituto Nacional Electoral es un **organismo público autónomo** dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

De igual modo, determina que dicho Instituto será autoridad en la materia, **independiente** en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

Asimismo, el citado artículo 41, en su base V, dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Organismos Públicos Locales Electorales, en los términos que establece esta Constitución.

El artículo 127 de la Constitución dispone que los servidores públicos de los organismos autónomos, tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Además, establece que la remuneración o retribución es toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo **dietas**, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.

De esta manera, conforme con los artículos 1, 41 y 127 de la Constitución, las personas gozaran de los derechos humanos reconocidos en la Constitución, y los servidores públicos del Instituto tienen derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades, y dada la función que tienen encomendada relativa a organizar las elecciones, se rigen bajo ciertos principios que buscan tutelar la legitimidad de los procesos electorales, entre ellos, el de independencia, que comprende a su vez el de autonomía.

En esta lógica, el artículo, 116, fracción IV, inciso c), numeral 5, de la Constitución, reformado el diez de febrero de dos mil

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

catorce, dispone que de conformidad con las bases establecidas en la propia y las leyes generales de la materia, las constituciones y leyes de los Estados deben garantizar que las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, **gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones.**

En este contexto constitucional, se observa que los servidores públicos del Instituto y de los Organismos Públicos Locales Electorales tienen derecho a recibir la remuneración respectiva por las funciones que realizan, a fin de proteger su independencia y autonomía respecto a factores externos.

En tal aspecto debe tenerse en cuenta, lo sustentado por la SCJN en la jurisprudencia P./J. 122/2007, con relación a que, los conceptos de **autonomía e independencia** desarrollados 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.**

Lo anterior, con el objetivo consistente en que, tanto los funcionarios a quienes se les ha encomendado la función de la administración de justicia electoral, como aquellos que tienen el encargo de organizar, conducir y vigilar los comicios estatales,

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad.<sup>19</sup>

De igual modo, la SCJN en la jurisprudencia P./J. 144/2005, de rubro: “***FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO***<sup>20</sup>”, sostuvo que las autoridades electorales deberán gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, lo que implica una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.

Por otro lado, principios de independencia y autonomía han sido analizados por este órgano jurisdiccional, al resolver los expedientes **SUP-JRC-33/2011** y **SUP-JDC-4398/2015** y acumulados, en los que se determinó que:

a) La **independencia** es la actitud del servidor electoral frente a influencias ajenas al Derecho, para ejercer sus atribuciones, de

---

<sup>19</sup> El rubro de la jurisprudencia referida es el siguiente: INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA JUDICIAL. EL ARTÍCULO 111, FRACCIÓN III, INCISO D), SEGUNDO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIOLA AQUELLOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

<sup>20</sup> Véase tesis P./J.144/2005, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, pág. 111, número de registro 176707.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

conformidad con lo previsto en la Constitución y las leyes que de ella emanan, y no a partir de presiones o intereses extraños a dicha preceptiva jurídica.

b) La **autonomía** es entendida como una garantía institucional que permite ejercer al órgano sus atribuciones de acuerdo con lo previsto en la Constitución y la ley, al margen de las presiones o interferencias de otros órganos públicos o instituciones.

Ahora bien, el Instituto ejerce sus atribuciones a través de **órganos ciudadanos** de dirección como lo son el Consejo General, los Consejos Locales y Distritales <sup>21</sup>

Así como por medios de órganos ejecutivos, técnicos, de vigilancia, en materia de transparencia y de control, entre otros, integrados por funcionarios del Servicio Profesional Electoral Nacional. <sup>22</sup>

En este sentido, los Consejos Locales como Distritales están insertos en la estructura del Instituto Nacional Electoral y funcionan durante los procesos electorales. <sup>23</sup>

Dichos cuerpos colegiados realizan una función pública electoral en la cual toman decisiones respecto al desarrollo de

---

<sup>21</sup> Artículo 41, párrafo 3º, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Art. 35, 36, párrafos 5, 65 y 76 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

<sup>22</sup> Artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Art. 47 y 202 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

<sup>23</sup> Art. 44, incisos h) y f); 76 numeral 1, de la LEGIPE y Art. 4, numeral 1, B y C del Reglamento Interior

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

los procesos electorales que se encuentran en la esfera de sus atribuciones, por tanto, deben estar ajenos a cualquier tipo de influencia externa para garantizar su independencia y autonomía.

En efecto los Consejos Locales dentro de sus facultades resuelven medios de impugnación de su competencia, acreditan a los ciudadanos que fungen como observadores, registran fórmulas de candidatos a senadores, efectúan el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por Mayoría Relativa, designan a los consejos distritales, supervisan las actividades que realizan las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral, entre otras.<sup>24</sup>

De igual modo, los Consejos Distritales también realizan acciones que trascienden en los procesos electorales, ya que determinan el número y la ubicación de las casillas; insaculan a los funcionarios de casilla; registran las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; registran los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral; acreditan a los ciudadanos mexicanos para participar como observadores durante el proceso electoral, efectúan los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional; realizan los cómputos distritales de la elección de senadores por los

---

<sup>24</sup> Art. 68 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

principios de mayoría relativa y de representación proporcional.<sup>25</sup>

De lo anterior se puede concluir, que los consejeros electorales locales y distritales realizan una función pública electoral en la cual toman decisiones respecto al desarrollo de los procesos electorales, por lo que los actos que realizan son propios de funcionarios electorales y, por tanto, deben estar ajenos a cualquier tipo de influencia externa para garantizar su independencia y autonomía.

Ahora bien, no obstante que son órganos conformados por ciudadanos **los cuales están autorizados a realizar otro tipo de actividades**, ya que inclusive, la propia Ley en los artículos 66 numeral 3 y 77, numeral 3, establece que *“Para el desempeño de sus funciones tendrán derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales”*.

El legislador federal dispuso que tales consejeros tienen el derecho a recibir una **dieta de asistencia** que para cada proceso electoral se determine, lo cual no implica que dicha dieta sea asimilable a algún tipo de salario, ya que los Consejeros Locales y Distritales no son empleados del Instituto y, por tanto, que ello implique el nacimiento de una relación laboral, que permita el surgimiento de otro tipo de derechos tales como aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones o compensaciones.<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Art. 79 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

<sup>26</sup> Art. 64, 4 y 77,4 de la Ley General de Instituciones y procedimientos Electorales.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

En efecto, la dieta debe entenderse exclusivamente como la compensación que reciben los ciudadanos que integran los consejos locales y distritales por el tiempo que dedican en la realización de las funciones electorales que tienen encomendadas, es decir, por asistir a las sesiones que celebran tales consejos en donde toman decisiones que impactan el desarrollo de los procesos electorales.<sup>27</sup>

De acuerdo a lo anterior, es posible concluir que las dietas forman parte de las remuneraciones que reciben los servidores públicos en general y que para los funcionarios electorales que conforman los consejos locales y distritales representan la única compensación que reciben por el ejercicio de sus funciones.

De igual modo, cabe señalar que **los consejeros electorales locales y distritales son sujetos al régimen de responsabilidades administrativas** previsto en el Libro Octavo de esta Ley, por lo que pueden ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución<sup>28</sup>.

Por lo que, al ser funcionarios electorales que incluso pueden ser sujetos de responsabilidad pueden ser comprendidos dentro del concepto de servidores públicos que prevé el artículo 127 de la Constitución.

---

<sup>27</sup>El diccionario de la Real Academia Española define a la dieta como “el estipendio que se da a quienes ejecutan algunas comisiones o encargos por cada día que se ocupan en ellos, o por el tiempo que emplean en realizarlos”:

<sup>28</sup> Art. 64 párrafo.4 y 77 párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Por las razones anteriores, es válido concluir en el presente caso, a partir de una interpretación sistemática de lo previsto en el artículo 41, base V, apartado A; 127 de la Constitución, en relación con lo dispuesto en los artículos 66 numeral 4 y 77 numeral 4 de la Ley, y los criterios sustentados por la SCJN, que el derecho de los consejeros electorales locales y distritales a percibir **dietas** debe ser proporcional a sus responsabilidades, irrenunciable e irreductible como parte de las garantías para salvaguardar la **independencia, autonomía e imparcialidad** de los organismos electorales, como principios rectores de la función estatal electoral.

En este sentido, que la dieta sea proporcional a sus responsabilidades, no implica la realización de más o menos trabajos o acciones según sea el proceso electoral en el que se desempeñen, sino simplemente **la obligación de responder por el ejercicio de la función.**

La cual es fundamental para la organización de los procesos electorales en los que intervienen, pues como ya se mencionó, dentro de sus principales atribuciones están las de efectuar los cómputos de las elecciones y declarar su validez según su competencia.

De igual modo, que la dieta sea irrenunciable significa que el consejero ciudadano no puede realizar sus funciones sin recibir este tipo de compensación, e irreductible representa para ellos, que está no puede disminuirse durante el ejercicio de su encargo tal como ya lo ha sustentado la Sala Superior.

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

Así cuando, el artículo 77, apartado 4, de la Ley dispone “*los Consejeros Electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine*” debe interpretarse que, una vez que se determine la dieta respectiva a que tienen derecho los consejeros electorales, **con independencia de su primer designación o ratificación para un proceso electoral** no puede ser disminuida durante su encargo, con el objeto de que no se vean expuestos a influencias extrañas que afecten su imparcialidad, en perjuicio de la sociedad, dada la alta función que les fue encomendada, con la finalidad de que emitan sus decisiones con objetividad y en estricto apego a la normatividad aplicable.

Por otra parte, la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-4398/2015 y acumulados determinó que la disminución de las dietas implicaba una vulneración a la independencia y autonomía de los consejeros locales y distritales del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que debe tenerse en cuenta, el principio de progresividad y la prohibición concomitante de regresividad de los Derechos Fundamentales consagrados en el artículo 1° constitucional, el cual establece que “*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*”.

El mandato de progresividad, supone el avance progresivo en la protección a los derechos fundamentales, implica que una vez

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

alcanzado un determinado nivel de protección, la libertad del legislador, de las autoridades administrativas e **inclusive de las judiciales, se ve restringida**, de tal suerte que todo retroceso, frente al nivel de protección previamente alcanzado, debe estar suficientemente justificado, además de que con ello se debe alcanzar un propósito constitucional de particular importancia.

En efecto la primera Sala de la SCJN en la tesis CCXCIII/2016 (10a.) de rubro: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. LA PROHIBICIÓN QUE TIENEN LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO DE ADOPTAR MEDIDAS REGRESIVAS NO ES ABSOLUTA, PUES EXCEPCIONALMENTE ÉSTAS SON ADMISIBLES SI SE JUSTIFICAN PLENAMENTE.” sostuvo que cuando cualquier autoridad, en el ámbito de su competencia, adopta una medida regresiva en perjuicio de un derecho humano y alega para justificar su actuación, por ejemplo, la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación.

Más aún, no sólo debe justificar la carencia de recursos, sino también que realizó todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición, en el entendido de que las acciones y omisiones que impliquen regresión en el alcance y la tutela de un derecho humano sólo pueden justificarse si: **i)** Se acredita la falta de recursos; **ii)** Se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito y; **iii)** Se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos de que se disponía se aplicaron a tutelar otro

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

derecho humano (y no cualquier objetivo social) y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente, era mayor.

En atención a lo hasta aquí expuesto, este es el marco jurídico que deberá ser considerado para analizar el acto reclamado.

### **5. Caso concreto.**

De las constancias de autos se advierte que los consejeros locales y distritales del Instituto Nacional Electoral recibieron para los procesos electorales **dos mil catorce, dos mil quince, dos mil dieciséis**, los siguientes montos por conceptos de dieta:

1. Los Consejeros Electorales Locales, una cantidad mensual de \$27,277.00 (veintisiete mil doscientos setenta y siete pesos 00/100 M. N.) y
2. Los Consejeros Distritales, una compensación de \$18,977.70 (dieciocho mil novecientos setenta y siete pesos 70/100 M. N.).

En el presente asunto, se impugna el Acuerdo de la Junta General INE/JGE247/2016, en donde asignó las dietas correspondientes a los consejeros electorales locales y distritales del Instituto que fungirán en los procesos electorales locales **dos mil dieciséis dos mil diecisiete**, con base en los siguientes argumentos:

- a) El artículo 77, numeral 4 de la Ley establece, que los consejeros electorales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine.

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

b) El artículo 8, numeral 1 del Reglamento refiere, que los consejeros locales y distritales del instituto recibirán una dieta de asistencia para efecto de cumplir con sus atribuciones legales, la que deberá ser aprobada por la Junta General **acorde a la suficiencia presupuestal** y atendiendo a las particularidades del proceso electoral de que se trate.

c) El monto de la dieta tiene relación directa e inmediata con el tipo de elección en el que participaran los consejeros locales y distritales; esto es, se tomará en consideración las particularidades del proceso electoral, ya sea local o federal;

d) Así se adujo que el mandato reglamentario de atender "*a las particularidades del Proceso Electoral de que se trate*" tiene que ver con la complejidad de las actividades y facultades a ejercer en los consejos locales y distritales del Instituto, ello, sobre la base de que no son idénticas las de un proceso federal, con un local, puesto que son más complejas y gravosas las que se desarrollan en el primero;

e) Por lo anterior, la responsable concluyó que tanto cualitativamente como cuantitativamente, en los procesos federales y concurrentes, las actividades que se desarrollan en los consejos locales y distritales son mucho mayores, en comparación con los que se desarrollan para una elección local, por ende, el monto de las dietas que se fijan en el Acuerdo impugnado, atienden a esa complejidad, por lo que se determinan los siguientes montos:

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

1. Para los Consejeros Locales, a partir del inicio de sus actividades y hasta la conclusión de las propias, una dieta mensual de \$14,089.00 (catorce mil ochenta y nueve pesos 00/100 M. N.)

2. Para los Consejeros Distritales, a partir del inicio de sus actividades y hasta la conclusión de las propias, una dieta mensual de \$9,802.00 (nueve mil ochocientos dos pesos 00/100 M.N.)

Como se advierte, el Acuerdo impugnado **disminuye en cincuenta por ciento aproximadamente**, la dieta que los consejeros electorales locales y distritales venían recibiendo en los procesos electorales pasados, **lo que vulnera por una parte, los principios de independencia y autonomía** que la Constitución les otorga y por otra, **es posible advertir que la adopción de la medida al ser de carácter regresivo debió justificarse plenamente**, lo que no aconteció en el caso, dado que la autoridad responsable omite acreditar de modo alguno, por ejemplo:

**1. Falta de recursos.** Esto porque en el acuerdo controvertido sólo se limita a afirmar que los consejeros locales y distritales del instituto recibirían una dieta de asistencia, para efecto de cumplir con sus atribuciones legales, la que sería aprobada por la Junta General **acorde a la suficiencia presupuestal.**

En este sentido si existía insuficiencia presupuestaria para el pago de las dietas, la autoridad responsable debía demostrar cuál es la partida presupuestaria que tiene destinada para tal

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

efecto y que, en su caso, ha utilizado todos los recursos que están a su alcance para la protección de ese derecho, además de sustentar con los medios probatorios necesarios ese argumento, para analizar si existe o no insuficiencia de recursos.

**2. Realización de todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito.** En el acuerdo controvertido, tampoco señala la autoridad responsable que hubiese realizado gestiones o realizado actos tendentes a obtener los recursos públicos suficientes para el pago de las dietas correspondientes.

En efecto, no se justifica, verbigracia, que exista imposibilidad para: reasignar o modificar una partida presupuestaria a fin de atender debidamente el pago de las dietas a los consejeros locales y distritales en los términos que se realizó en procesos anteriores.

Tampoco que se solicitara a la Cámara de Diputados, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un monto destinado para el pago de las dietas atinentes, a pesar de que la autoridad responsable ya conocía la resolución de esta Sala Superior del juicio ciudadano SUP-JDC-4398/2015 y acumulados.

**3. Aplicación total de los recursos.** En el Acuerdo impugnado tampoco se justifica que la autoridad responsable haya aplicado el máximo de los recursos que están a su disposición, o que los recursos presupuestados para el pago de las dietas de los

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

consejeros locales y distritales del Instituto se hubiesen tenido que aplicar para la tutela de otro derecho humano.

Ahora bien, es importante precisar que si la autoridad responsable ya conocía previamente, a la emisión del acuerdo controvertido, el criterio sustentado por la Sala Superior al resolver el expediente SUP-JDC-4398/2015 y acumulados, los gastos correspondientes debieron estar presupuestados con la debida oportunidad.

En consecuencia, es evidente que con independencia de que la Junta General, al emitir el acuerdo impugnado hubiere argumentado que los motivos esenciales para otorgar montos y apoyos distintos, consistía, por una parte, en que los consejeros electorales de los consejos locales y distritales desarrollan diferentes funciones en un procedimiento electoral federal, respecto de un procedimiento local, y por otra, que ello era acorde a la suficiencia presupuestaria.

Tales afirmaciones son contrarias a Derecho, porque como ya se precisó, las dietas que deben recibir son irreductibles, y la responsabilidad de dichos funcionarios no se refleja por las acciones, actividades o labores que realicen en tales procesos **sino en la obligación de responder por el ejercicio de la función y, además, la medida de retroceso no está justificada.**

En atención a lo expuesto, la Sala Superior considera que la asignación de las dietas reclamadas incumple con los principios constitucionales de independencia y autonomía establecidos en

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

el artículo 41, de la Constitución, porque transgrede su derecho a percibir una remuneración proporcional e irreductible durante el periodo de su encargo, además, de que vulnera el principio de progresividad previsto en el artículo 1º de la ley fundamental.

Además, las dietas deben cubrirse por lo menos, en razón de las pagadas en el proceso anterior, a los consejeros locales y distritales, respectivamente, según sea el caso, porque se trata de funcionarios que fueron ratificados o nombrados para el mismo cargo, es decir, que cuentan con iguales conocimientos y aptitudes, o que fueron avalados por la autoridad federal para desarrollar las atribuciones encomendadas por la Constitución y la Ley.

En ese sentido, la autoridad debe tutelar que cumplan sus deberes en apego a los principios que rigen la función pública, entre ellos, el de **independencia y autonomía**, lo que no se logra si se les da un trato distinto en razón del proceso electoral para el cual van a participar.

Entonces, si el Instituto ordenó la ratificación o designación de los recurrentes, dada la necesidad de contar con perfiles especializados y con experiencia, para enfrentar eficientemente las atribuciones constitucionales y legales, en esa medida se debe garantizar que goce de las prerrogativas inherentes a su cargo que venían recibiendo, **máxime que no acreditó una insuficiencia presupuestal.**

Sin que sea obstáculo a lo anterior, lo determinado por la Sala Superior en el recurso de Apelación SUP-RAP-460/2016 y

## **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

acumulados, resuelto con posterioridad al juicio ciudadano SUP-JDC-4398/2015, en el cual se determinó que las dietas de asistencia deben ser acordes a la suficiencia presupuestal, porque en ese último precedente no se abordó lo relativo a la vulneración de los principios de autonomía e independencia, ya que dichos argumentos no fueron planteados en el recurso de apelación citado, de ahí que, lo determinado en ambos medios de impugnación debe entenderse armónicamente, máxime que no se justificó en modo alguno la existencia de un cambio de criterio respecto a lo resuelto en el juicio ciudadano.

En este sentido, si bien en el recurso de apelación referido se sustentó que las dietas de los consejeros electorales locales y distritales deben ser acordes a la suficiencia presupuestaria, en todo momento se debe cuidar, que dichas dietas no se disminuyan en el ejercicio del cargo, y si eso sucede por falta de presupuesto, la autoridad responsable debe justificar dicha situación porque ello implica una medida regresiva en el ejercicio de un derecho fundamental.

### **6. Decisión.**

De ese modo, la Sala Superior considera **fundados** los agravios expuestos por los recurrentes, porque la responsable indebidamente asignó dietas distintas a los consejeros que participaron en el proceso dos mil quince y dos mil dieciséis, en relación con los actuales.

### **7. Efectos.**

### **SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

En consecuencia, se **revoca** en la parte materia de impugnación el Acuerdo INE/JGE247/2016, y se **ordena** a la Junta General emitir otro en el que determine que las dietas asignadas no pueden verse disminuidas en relación a las otorgadas en los procesos electorales federal dos mil quince y dos mil dieciséis, así como en los procesos locales anteriores, tomando en consideración que el nuevo acuerdo debe producir efectos, inclusive, para quienes no intervinieron en este proceso toda vez que:

a) Todos los Consejeros locales y distritales se ubican en la misma situación jurídica, ya que tienen la misma responsabilidad en el ejercicio de la función.

b) Existe identidad del derecho fundamental vulnerado, consistente en la reducción de la dieta correspondientes, la cual es irreductible a fin de garantizar su independencia y autonomía.

c) Existe una misma circunstancia fáctica similar respecto del hecho generador de la vulneración alegada, consistente en que a través del acuerdo controvertido se vieron vulnerados en su derecho de dieta.

d) Existe una identidad en las pretensiones de quienes obtuvieron el fallo favorable.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis emitida por la Sala Superior número LVI/2016, aplicable *mutatis mutandis* al presente caso, de rubro: “**DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O**

**SUP-JDC-1882/2016 y acumulados.**

**INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.  
REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA  
QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO”.**