



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

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

**EXPEDIENTE:** SG-JDC-120/2020

**ACTOR:** HÉCTOR ARMANDO  
CABADA ALVÍDREZ

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ESTATAL ELECTORAL DE  
CHIHUAHUA

**MAGISTRADO:** SERGIO  
ARTURO GUERRERO OLVERA<sup>1</sup>

Guadalajara, Jalisco, veintitrés de octubre de dos mil veinte.

1. **SENTENCIA** que **modifica** la resolución del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua,<sup>2</sup> dictada el dieciocho de septiembre de dos mil veinte, dentro del expediente **RAP-10/2020** de su índice, que, entre otras cuestiones, modificó la resolución **IEE/CE39/2020** del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua,<sup>3</sup> en la cual se declaró procedente la solicitud de inicio del instrumento de participación política denominado revocación de mandato -tramitado bajo los expedientes **IEE-IPC-07/2020** e **IEE-IPC-08/2020-**, con la finalidad de someter a consideración de la ciudadanía del Municipio de Juárez, la terminación anticipada del periodo de gestión de Héctor Armando Cabada Alvídrez,<sup>4</sup> como Presidente Municipal de dicha demarcación.

### I. ANTECEDENTES

---

<sup>1</sup> Secretaria de Estudio y Cuenta: Selene Lizbeth González Medina.

<sup>2</sup> En adelante, Tribunal local o autoridad responsable.

<sup>3</sup> En adelante, Consejo Estatal.

<sup>4</sup> En adelante actor.

2. De la demanda y del expediente, se advierte lo siguiente:
3. **Solicitudes.** El diez de marzo de dos mil veinte,<sup>5</sup> diversos ciudadanos y ciudadanas presentaron ante el Instituto Estatal Electoral de Chihuahua,<sup>6</sup> escritos mediante los cuales solicitaron la revocación de mandato del actor, como Presidente Municipal de Juárez.
4. **Declaración de pandemia.** El once de marzo, la Organización Mundial de la Salud declaró pandemia por el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) en el mundo.
5. **Emergencia sanitaria.** El treinta de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el que se declara la emergencia sanitaria generada por el (COVID-19) y estableció que la Secretaría de Salud Federal determinaría las acciones necesarias para atenderla.<sup>7</sup>
6. **Suspensión.** El Consejo Estatal aprobó en diversas ocasiones la ampliación del periodo de suspensión de plazos y términos de actividades del Instituto, esto, dentro del periodo del veintiuno de marzo hasta el quince de agosto.<sup>8</sup>
7. **Acuerdo de reanudación.** El dieciséis de julio, el Instituto informó a los promoventes de las solicitudes y a la autoridad implicada, la reanudación de plazos, términos de actuaciones y actividades, así como los actos pendientes de desahogar.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Todas las fechas corresponden al año dos mil veinte, salvo precisión en contrario.

<sup>6</sup> En adelante, Instituto.

<sup>7</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020)

<sup>8</sup> Mediante Acuerdos IEE/CE17/2020, IEE/CE17/2020, IEE/CE20/2020, IEE/CE23/2020, IEE/CE32/2020, IEE/CE34/2020, e IEE/CE38/2020 consultables en la página: <https://www.ieechihuahua.org.mx/estrados-1>

<sup>9</sup> Mediante Acuerdo IEE/CE34/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

SG-JDC-120/2020

8. **Resolución.** El cuatro de agosto, el Consejo Estatal resolvió, entre otras cuestiones, declarar procedente las solicitudes del inicio del instrumento de revocación de mandato, para someter a consideración de la ciudadanía del Municipio de Juárez, la terminación anticipada del periodo de gestión del actor.
9. **Apelación.** El doce de agosto, el actor se inconformó de la anterior determinación.
10. **Sentencia reclamada.** El dieciocho de septiembre, el Tribunal local modificó la resolución del Consejo Estatal, para reformular la pregunta formulada a la ciudadanía en la consulta de revocación de mandato.

## II. JUICIO CIUDADANO FEDERAL

11. **Demanda.** El veintinueve de septiembre, el actor presentó juicio ciudadano para controvertir la resolución referida en el punto que antecede.
12. **Recepción y turno.** El seis de octubre, se recibió el expediente con sus anexos, en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional. En esa misma fecha, el Magistrado Presidente determinó registrar el medio de impugnación con la clave **SG-JDC-120/2020** y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Sergio Arturo Guerrero Olvera.
13. **Sustanciación.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió el recurso, tuvo por recibido el escrito de Jesús Salaiz Ruedas, ostentándose como tercero interesado y declaró cerrada la instrucción.

### III. COMPETENCIA

14. La Sala Regional Guadalajara **tiene jurisdicción y es competente** para conocer del presente juicio ciudadano, porque se impugna una sentencia del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua que resolvió, en el marco de un ejercicio de participación ciudadana en el ámbito local, modificar una resolución del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua que declaró procedente la solicitud del inicio del instrumento de revocación de mandato del actor; lo cual es competencia de las Salas Regionales, además de que dicha entidad federativa se encuentra dentro del ámbito territorial en el que esta Sala ejerce jurisdicción.<sup>10</sup>
  
15. En efecto, en el juicio ciudadano **SUP-JDC-1788/2019** (en atención a una consulta planteada por esta Sala Regional), la Sala Superior señaló que ha sostenido de manera reiterada el criterio relativo a que los actos y resoluciones atinentes a los mecanismos de participación ciudadana en el ámbito local son revisables mediante la jurisdicción electoral, en tanto que su análisis y resolución recae en las Salas Regionales de este Tribunal.

### IV. ESCRITO DE TERCERO INTERESADO

---

<sup>10</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, párrafo primero, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 184, 185, 186, párrafo primero, fracción III, inciso c), 192, párrafo primero y 195, párrafo primero, fracción IV, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, 79, 80, párrafo 1, inciso f) y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como los puntos primero y segundo del acuerdo INE/CG329/2017, de veinte de julio de dos mil diecisiete, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

16. El escrito por el cual Jesús Salaiz Ruedas, en representación “del grupo de ciudadanos mexicanos libres de la Heroica Ciudad Juárez, Chihuahua” que promueven la revocación de mandato de Héctor Armando Cabada Alvidrez, Presidente Municipal de Juárez, a través del cual pretende comparecer como tercero interesado, **no reúne** los requisitos previstos en el artículo 17, numeral 4 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,<sup>11</sup> como se verá a continuación.
17. En efecto, el numeral 4 del artículo invocado establece que, dentro del plazo a que se refiere el inciso b) del párrafo 1 de ese artículo, esto es, durante un plazo de setenta y dos horas en las que se fije en los estrados respectivos o por cualquier otro procedimiento que garantice fehacientemente la publicidad de la demanda, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes.
18. Es el caso que, de constancias se advierte que la sentencia recurrida fue publicitada del treinta de septiembre<sup>12</sup> al cinco de octubre pasados, por lo que, es durante ese periodo, en que el promovente debió comparecer mediante el escrito pertinente al presente medio de impugnación y no así, hasta el día veintiuno de octubre actual; por lo que su presentación es extemporánea.
19. Sin que sea óbice para considerar lo contrario, el hecho de que manifieste que en ningún momento esta Sala Regional y el Tribunal Electoral Estatal de Chihuahua le convocó y

---

<sup>11</sup> En adelante Ley de Medios.

<sup>12</sup> Foja 43 del accesorio único.

emplazó a participar en el proceso, dejando a los ciudadanos interesados de forma directa en el proceso de revocación de mandato, en estado de indefensión e inseguridad jurídica.

20. Lo anterior, porque en términos de la jurisprudencia **34/2016** de la Sala Superior, de rubro: **“TERCEROS INTERESADOS. LA PUBLICITACIÓN POR ESTRADOS ES UN INSTRUMENTO VÁLIDO Y RAZONABLE PARA NOTIFICARLES LA INTERPOSICIÓN DE UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN”**,<sup>13</sup> la publicación a través de estrados es la vía prevista en la ley para informar a los terceros sobre la presentación de una demanda y tengan la posibilidad de comparecer y manifestar lo que a su derecho corresponda, por lo cual no existe obligación legal de que su llamamiento a juicio sea de forma personal o que se realice mediante notificación en un domicilio específico.
21. En ese sentido, no asiste la razón al promovente cuando manifiesta que debió llamársele personalmente y se le dejó en estado de indefensión, pues la publicación que de este medio de impugnación realizó la responsable, es acorde con lo establecido por la Ley de Medios.
22. Por tanto, no se reconoce el carácter con el que pretende apersonarse, al presentar su escrito fuera del plazo aludido.

## V. PROCEDENCIA

23. Se satisfacen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1 y 13 de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente:

---

<sup>13</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 44 y 45.



24. **Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la responsable, se precisó el acto reclamado, los hechos base de la impugnación, los agravios y los preceptos presuntamente violados; asimismo, consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve.
25. **Oportunidad.** Se interpuso dentro del plazo de cuatro días establecido en el numeral 8 de la ley adjetiva electoral federal, en razón que el acto controvertido se notificó al actor el veintitrés de septiembre y la demanda se presentó el veintinueve siguiente.
26. Lo anterior, al descontarse del cómputo el sábado veintiséis y domingo veintisiete de septiembre, por ser inhábiles; dado que el medio de impugnación no guarda relación con algún proceso electoral, en términos de lo establecido en el artículo 7, numeral 2, de la Ley de Medios.
27. **Legitimación.** El juicio es promovido por parte legítima, como se verá a continuación.
28. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la legitimación *ad procesum* se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene la aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, ya sea porque se ostente como el titular del derecho, o bien, porque cuente con la representación legal de dicho titular.

29. Lo anterior fue razonado en la jurisprudencia 2a./J. 75/97 de rubro: **“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO”**.<sup>14</sup>
30. En ese sentido, el artículo 13 de la Ley de Medios reconoce a los sujetos de derecho que pueden promover los medios de impugnación cuya competencia corresponde a este Tribunal, específicamente a los siguientes:
- a. Los partidos políticos, a través de sus representantes legítimos;
  - b. Los ciudadanos y candidatos por su propio Derecho;
  - c. Las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos;
  - y,
  - d. Los candidatos independientes, a través de sus representantes legítimos.
31. Como se observa, la legislación federal no prevé algún supuesto para que las autoridades (como lo es el actor, en su carácter de Presidente Municipal del Juárez, Chihuahua) promuevan medios de impugnación en materia electoral.
32. Sin embargo, la propia Sala Superior ha establecido como excepción, que si bien, las autoridades electorales no están previstas entre los sujetos que pueden promover medios de impugnación, se les debe reconocer la posibilidad legal de interponerlos, para que accedan a la garantía de acceso a la justicia, cuando se vea vulnerado el ejercicio de sus

---

<sup>14</sup> 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Tomo VII, enero de 1998; Pág. 351. 2a./J. 75/97.



derechos, así como para asegurar el debido ejercicio de sus funciones constitucional y legalmente establecidas.<sup>15</sup>

33. A partir de lo anterior, se muestra que **es posible reconocer a las autoridades legitimación** para promover los medios de impugnación, cuando acudan:

- a. En defensa del debido ejercicio de sus funciones; y,
- b. Cuando se les vulnere algún derecho reconocido en la Constitución o leyes electorales, para que accedan a la garantía de acceso a la justicia.<sup>16</sup>

34. Es el caso, que el actor Héctor Armando Cabada Alvídrez, en cuanto Presidente Municipal del Ayuntamiento del Municipio de Juárez, Chihuahua, viene a controvertir la resolución del Tribunal local que modificó la resolución del Consejo Estatal que, a su vez, declaró procedente las solicitudes del inicio del instrumento de revocación de mandato, para someter a consideración de la ciudadanía de ese municipio, la terminación anticipada de su periodo de gestión.

35. Ahora bien, en dicha sentencia se confirmó la determinación del Instituto, consistente en declarar procedente el inicio de tal mecanismo de participación ciudadana, que involucra de manera directa al actor, en su calidad de autoridad, por lo que resulta patente que éste cuenta con legitimación, por las razones siguientes:

---

<sup>15</sup> En las jurisprudencias 19/2009 y 24/2013, de rubros: "APELACIÓN. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN LEGITIMADAS PARA IMPUGNAR LA ASIGNACIÓN DE TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN" y "AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES LOCALES. ESTÁN LEGITIMADAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN".

<sup>16</sup> También es posible reconocer legitimación a las autoridades responsables, cuando recurran un fallo que trascienda a su esfera particular. Sin embargo, ese supuesto no se analiza, dado que, en el caso, la autoridad que comparece no actuó como responsable en ninguna de las etapas de la cadena procesal.

- Las autoridades que sean sometidas a la revocación de mandato, al presentar medios de impugnación, defienden el ejercicio de sus funciones, pues naturalmente, el inicio de un procedimiento como éste, podría conllevar a la terminación anticipada de la gestión de las autoridades contempladas en el artículo 53 de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua,<sup>17</sup> lo cual incide contundentemente en la periodicidad de su mandato.
- Las autoridades a las cuales se pretenda someter a la ciudadanía, la terminación anticipada de su gestión, deben contar con el derecho a un recurso efectivo, a efecto de que se garantice que el proceso de consulta se apege a los parámetros y principios establecidos por la normatividad.

Ello, porque en este tipo de mecanismos se deben observar los principios del voto, universal, libre, secreto y directo, como las demás garantías constitucionales y convencionales establecidas para su ejercicio, entre las que destacan la organización del proceso por un órgano que desarrolle sus funciones bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.<sup>18</sup>

- Al estar estos procedimientos inmersos en la naturaleza de la materia electoral, deben ser sujetos al control de la constitucionalidad y legalidad del sistema de medios

---

<sup>17</sup> En lo sucesivo, Ley de Participación.

<sup>18</sup> Tesis XLIX/2016, de la Sala Superior, de rubro: "MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. EN SU DISEÑO DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO DE VOTAR".



de impugnación en materia electoral, como la única vía idónea y eficaz para garantizar y asegurar ese respeto y control.<sup>19</sup>

36. Bajo esos parámetros, si el actor como Presidente Municipal está sujeto al inicio de la revocación de su mandato, tiene legitimación para promover los medios de defensa que estime adecuados, a fin de controvertir los actos que considere no están apegados a los principios y parámetros constitucionales previstos para el desarrollo de este tipo de mecanismos de democracia directa.
37. Una interpretación diversa, contravendría el principio *pro persona* establecido en el artículo 1º constitucional y vulneraría el derecho humano de acceso a la justicia contemplado en el artículo 17 de ese ordenamiento constitucional, pues dejaría en estado de indefensión a las personas que ostentan la titularidad del Poder Ejecutivo de una entidad federativa, diputaciones locales, presidencias municipales y sindicaturas, en la instauración de este tipo de mecanismos participativos.
38. Por tanto, pese que el actor no comparece en su carácter de ciudadano, sino de autoridad, cuenta con legitimación, por excepción, para promover el presente juicio.
39. Sin que en el caso, se esté en el supuesto establecido en la jurisprudencia **27/2012** emitida por la Sala Superior, de rubro: **“REVOCACIÓN DE MANDATO. EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-**

---

<sup>19</sup> Tesis VIII/2003, de la Sala Superior, de rubro: “PLEBISCITO Y OTROS INSTRUMENTOS DE DEMOCRACIA DIRECTA. PROCEDE SU IMPUGNACIÓN A TRAVÉS DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL”.

**ELECTORALES DEL CIUDADANO ES IMPROCEDENTE PARA IMPUGNARLA**”,<sup>20</sup> toda vez que la hipótesis ahí referida está inmersa en la revocación de mandato, como consecuencia de una determinación adoptada por las legislaturas de los Estados por causas graves cometidas en el desempeño del cargo.

40. **Interés jurídico.** Se le reconoce interés jurídico al actor, dado que fue quien instó la resolución que ahora controvierte, misma que estima le causa un perjuicio.
41. **Definitividad.** El acto combatido no admite medio de defensa que deba ser agotado previamente, por virtud del cual pueda ser modificado o revocado.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

### 5.1. Materia de la controversia.

#### a. ¿Qué se consideró en la sentencia impugnada?

42. El Tribunal local **modificó** la resolución del Consejo Estatal, sólo para reformular la pregunta que debería consultarse a la ciudadanía en el instrumento de revocación de mandato. Esto, en virtud de que la pregunta contenía en su redacción un tecnicismo jurídico (revocación de mandato) y su formulación contenía un posicionamiento previo (estás a favor) que podía incidir en la voluntad o decisión de la ciudadanía.

#### b. ¿Qué le causa agravio al actor?

---

<sup>20</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 5, Número 11, 2012, páginas 28 y 29.

43. En esencia, el actor se duele de lo siguiente:

**A. Nulidad de actos.** Al modificarse la pregunta se debió reponer el procedimiento y anular todos los actos que se suscitaron con posterioridad a su aprobación.

**B. Inviabilidad constitucional.** El fallo se encuentra en la hipótesis de prohibición constitucional, al coincidir el procedimiento con un proceso federal y local concurrente y con una jornada electoral.

**C. Falta de competencia para ampliar el catálogo de cargos.** La libertad de configuración legislativa de los congresos estatales no les dota de competencia para ampliar el catálogo de cargos públicos que pueden ser sometidos a la revocación de mandato.

**D. Inviabilidad de hecho.** se actualiza una inviabilidad de hecho, dado que, por los plazos en que se desarrollarían sus etapas, su conclusión coincidiría con la instalación del nuevo Ayuntamiento electo, por lo que ningún efecto traería su realización.

**E. Deficiente aplicación de la regla interpretativa denominada *pro persona*.** Porque no se está ante la tensión de dos derechos que entren en colisión. Estima que debe prevalecer la supremacía constitucional: el impedimento para la realización del procedimiento de revocación de mandato el día de una jornada electoral.

**F. Deficiente motivación.** Es deficiente la justificación del por qué la resolución del Consejo Estatal cumplió con argumentar por qué las solicitudes cumplieron con el

requisito del artículo 20, fracción III, de la Ley de participación.

**G. Indebida motivación y fundamentación.** La responsable no abordó de manera adecuada su inconformidad relativa a que el ejercicio de revocación de mandato resultaría inoperante.

**H. Pronunciamiento sobre redes sociales.** Le causa agravio el razonamiento sobre la inexistencia de una prohibición que señale que las cuentas de redes sociales para difundir la revocación de mandato deban de ser de reciente creación o que no tengan actividad anterior, porque pueden tergiversarse el fin de su uso.

**I. Corte del listado nominal e improcedencia del número del respaldo ciudadano.** No se debe tomar en cuenta el corte al listado nominal al uno de enero, sino el más cercano a la fecha de la resolución. Debe estudiarse bajo un análisis de convencionalidad.

**c. ¿Cuál es la pretensión del actor?**

44. La **pretensión** del actor radica en que se revoque la sentencia del Tribunal local, recaída al expediente **RAP-10/2020** y, en consecuencia, se deje sin efectos la resolución del Consejo Estatal **IEE/CE39/2020**,<sup>21</sup> que declaró procedente el inicio del procedimiento de revocación de mandato de la gestión del actor.

**d. Método.**

---

<sup>21</sup> Visible en: <https://www.ieechihuahua.org.mx/public/estrados/0/3/1470.pdf>



En primer lugar, se abordará el disenso **A**; luego, de manera conjunta, los señalados como **B** y **E**, al estar relacionados; a continuación, también de forma conjunta, los agravios **D** y **G**, por estar estrechamente vinculados; posteriormente, el agravio **C**; enseguida los identificados con las letras **F** y **H**; y, por último, la inconformidad identificada con el inciso **I**. Sin que ello irroque perjuicio al actor.<sup>22</sup>

## 5.2 Decisión.

45. Debe **modificarse** la sentencia impugnada porque **asiste parcialmente** la razón al actor, como a continuación se estudia.
46. Antes todo, es necesario precisar que el instrumento de revocación de mandato se encuentra en la etapa de preparación. En específico, en la etapa de obtención del respaldo ciudadano. Lo anterior porque el Consejo General, mediante Acuerdo **IEE/CE39/2020**, de cuatro de agosto pasado, aprobó lo siguiente:
  - Declarar procedente la acumulación de solicitudes de los expedientes IEE-IPC-07/2020 e IEE-IPC-08/2020.
  - Declarar procedente el inicio del instrumento de revocación de mandato.
  - Aprobar el uso de la pregunta a consultar.
  - Aprobar el uso de la herramienta informática desarrollada por el Instituto Nacional Electoral para

---

<sup>22</sup> En términos de la jurisprudencia 04/2000, consultable en la Compilación 1997-2013, "Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", Jurisprudencia, Volumen 1, página 125, del rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."

recabar los formatos de respaldo ciudadano y las copias de las credenciales.

- Determinar la cantidad de **54,895** (cincuenta y cuatro mil ochocientos noventa y cinco) como el número de respaldos ciudadanos válidos.
- Reservar la determinación del periodo para la captación de respaldo ciudadano hasta el quince de agosto de este año.
- Instruir la capacitación de las personas promoventes del instrumento, sobre el uso de *la aplicación móvil* para la captación de apoyos y utilización de la plataforma del Instituto Nacional Electoral.

47. Asimismo, mediante acuerdo **IEE/CE40/2020**,<sup>23</sup> el Consejo Estatal determinó **ampliar el plazo** de reserva para la determinación del periodo para la captación de respaldo ciudadano hasta el treinta y uno de agosto pasado.

48. Por último, resulta un hecho notorio, invocado en términos del artículo 15, numeral 1, de la Ley de Medios, que a través del Acuerdo **IEE/CE48/2020** determinó como periodo para la captación de **respaldo ciudadano**, el comprendido **del uno de septiembre al veintinueve de noviembre**.

#### **a. Estudio del agravio A.**

49. El actor considera que, si el Tribunal responsable modificó la pregunta, entonces debió reponer el procedimiento de revocación de mandato y anular todos los actos emitidos con posterioridad a la aprobación de la interrogante.

---

<sup>23</sup> Visible en: <https://www.ieechihuahua.org.mx/public/estrados/0/1/1469.pdf>

50. Para el actor, el procedimiento debió revocarse desde el inicio, ya que las etapas para recabar apoyos y las firmas captadas del respaldo ciudadano se encuentran viciadas, al haberse obtenido bajo la influencia de un acto calificado de ilegal e indebido.
51. El agravio es **parcialmente fundado**, por las razones que a continuación se desarrollan.
52. Mediante el Acuerdo **IEE/CE39/2020**, el Consejo Estatal determinó que, atendiendo a la acumulación de las solicitudes, la pregunta para la tramitación del instrumento de revocación de mandato sería la contenida en el expediente IEE-IPC-07/2020 y quedaría de la siguiente forma:
- “¿Estás a favor de la revocación de mandato del ciudadano Héctor Armando Cabada Alvidrez, Presidente del Ayuntamiento del Municipio de Juárez?”**
53. La formulación de la pregunta fue recurrida por el aquí actor en el Recurso de Apelación 10/2020, debido a no era objetiva, no establecía el periodo de gestión, estaba redactada en sentido positivo y con tecnicismos, así como que la ley no preveía la posibilidad de revocar el mandato de un presidente municipal. Razones por las que estimaba que el Tribunal local no podía mejorar la pregunta ni ordenar ser mejorada o adecuada.
54. Al respecto, el Tribunal responsable consideró que el agravio era *fundado pero insuficiente* para revocar el acto impugnado.
55. Lo anterior, al considerar, por una parte, que la pregunta contenía en su redacción un tecnicismo jurídico (revocación

de mandato) y su formulación contenía un posicionamiento previo (estás a favor) que podía incidir en la voluntad o decisión de la ciudadanía.

56. No obstante, estimó que no asistía razón al actor al argumentar que no se podía replantear la pregunta, por ello, en plenitud de jurisdicción, procedió a replantear la pregunta, a efecto de que su redacción quedara de la siguiente manera:

**“¿Debe continuar Héctor Armando Cabada Alvírez como Presidente Municipal de Juárez?”**

57. Al respecto, el actor considera que, al reformularse la pregunta, ello traía como consecuencia quedar sin efectos *todos los actos realizados bajo la influencia de la pregunta original*.
58. En términos de lo establecido por los artículos 20 y 21 de la Ley de Participación,<sup>24</sup> existen requisitos básicos para solicitar el inicio de un instrumento de participación política, los cuales deben ser revisados por el Instituto Electoral local, a fin de corregir alguna omisión en que los solicitantes pudieron haber incurrido.
59. No obstante, el último de los preceptos también impone la obligación de revisar la redacción de la propuesta de la

---

<sup>24</sup> **Artículo 20.** Para solicitar el inicio de un instrumento de participación política, se deberá presentar ante el Instituto, un escrito que cumpla los siguientes requisitos:

I. Nombre, firma y copia de la credencial para votar de la persona solicitante.

II. El tipo de instrumento de participación política solicitado.

III. Propósito del instrumento de participación política del que se trate, así como su motivación.

IV. Domicilio ubicado en el Estado, para oír y recibir notificaciones.

**Artículo 21.** En caso de que la solicitud adolezca de algún requisito, el Instituto prevendrá a los solicitantes, con el apercibimiento que corresponda, para que en un plazo de tres días cumplimenten el requerimiento. Se revisará además la redacción de la propuesta de pregunta, que se plantee en términos objetivos y a manera de que sea respondida en sentido afirmativo o negativo. En su caso, el Instituto podrá replantear la redacción de la pregunta en acuerdo con el solicitante, para que se ajuste a lo previsto por esta ley.

pregunta que será utilizada, permitiéndole en su caso, replantear su redacción.

60. Sobre el tema, los diversos 29 y 30 de los Lineamientos,<sup>25</sup> regulan el incumplimiento de diversos requisitos en la solicitud de inicio de los procedimientos de esta naturaleza, permitiendo que sean subsanados por el promovente, so pena de tener por no presentada la solicitud.
61. Sin embargo, tratándose de inconsistencias en la redacción de la propuesta de pregunta, es permitido que, ante el incumplimiento del promovente, la misma autoridad proceda a elaborar una nueva propuesta de pregunta bajo las condiciones de ley.
62. Este procedimiento de prevención es relevante, en tanto que permite a la Secretaría Ejecutiva del Instituto determinar el cauce que se propondrá al Consejo Estatal respecto a dicha solicitud, y que, este último eventualmente determine su aprobación o improcedencia.
63. Finalmente, se debe reiterar que, ante todo, se busca que la resolución que apruebe el inicio del instrumento de participación política contenga una pregunta que se ajuste a los parámetros de ley, a fin de que esté contenida en el formato de recolección de firmas, en términos del artículo 23, fracción III, de la Ley de Participación.

---

<sup>25</sup> Lineamientos de Participación Ciudadana del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, de veintidós de marzo de dos mil diecinueve, consultable en el link: [https://www.ieechihuahua.org.mx/public/sesiones-docs/Lin\\_3a\\_Ext\\_22-03-2019-12-852hrs.pdf](https://www.ieechihuahua.org.mx/public/sesiones-docs/Lin_3a_Ext_22-03-2019-12-852hrs.pdf), aprobados mediante acuerdo IEE/CE10/2019, visible en: <https://www.ieechihuahua.org.mx/public/estrados/0/1/1219.pdf>

64. En ese sentido, el requisito de la formulación de la redacción de la pregunta que, en su caso, se consultará a la ciudadanía, es un requisito que tiene trascendencia hacia otros actos posteriores, específicamente, en la recolección de apoyos que constituirán el respaldo ciudadano de la propuesta que se está ejecutando.
65. En el caso, el Tribunal local estimó que la pregunta aprobada por el Consejo Estatal no cumplía a cabalidad el requisito dispuesto en el artículo 27, numeral 4 del Lineamientos.
66. Asimismo que, de una interpretación sistemática del derecho de participación ciudadana que tienen los Chihuahuenses era válido que, al encontrar irregularidades o incumplimientos a los requisitos de la redacción de la pregunta de la consulta ciudadana, podía reformularla a fin de que el instrumento de participación ciudadana que se trate siguiera su curso y trámite.
67. No obstante, en la resolución no se tomó en consideración la circunstancia de que la pregunta que estimó inválida ya había sido presentada a la ciudadanía de aquella entidad, por lo que, los efectos de esa irregularidad habían trascendido hacia los ciudadanos que fueron interrogados.
68. De esta manera, le asiste razón al actor, al señalar que la modificación de la pregunta que realizó el Tribunal local invalidó la inicialmente autorizada por la autoridad administrativa y, por ende, invalidó las voluntades de la ciudadanía que emitió su respaldo con base en una pregunta que no era idónea.



69. De esta forma, si el Tribunal local concluyó que la pregunta aprobada por el Consejo Estatal no reunía los requisitos necesarios, entonces, no solo debió corregirla sino además proceder en términos de la legislación citada, esto es, corrigiendo la pregunta para garantizar que en adelante todos los apoyos de respaldo se hicieran a partir del cuestionamiento que se consideraba legal; por tanto, debió ordenar que se ampliara el plazo de la etapa que se estaba ejecutando, sin que ello implicara reponer el procedimiento, pues en el caso análogo de que lo hubiera hecho el instituto, se aplicaría la disposición que prevé la atribución de corregir la pregunta y proseguir con la recepción de apoyos.
  
70. En efecto, a fin de maximizar las diversas formas de participación política, no es dable acoger la pretensión del actor de reponer el procedimiento de revocación de mandato, pues esa no es la consecuencia prevista en la ley para el caso de un cuestionamiento que está indebidamente planteado, pues al respecto, la solución normativa es realizar la pregunta correctamente y continuar en su caso con el instrumento de participación ciudadana, por ello, es suficiente con invalidar los apoyos que se emitieron con base en una pregunta inválida y ampliar la etapa de recabación de apoyos ciudadanos por el lapso equivalente a aquel en el que se utilizó el formato que contenía la pregunta originaria, dejando intocados aquellos apoyos conseguidos con base en la pregunta aprobada por el Tribunal local.
  
71. En razón de lo anterior, debe ordenarse al Tribunal responsable modifique su fallo en el apartado de efectos de

su determinación, a fin de que, en su lugar, actué en los términos antes mencionados.

**b. Estudio de los agravios B y E.**

72. El actor manifiesta que el fallo se encuentra en la hipótesis de prohibición constitucional, al coincidir la revocación de mandato con el desarrollo del proceso federal y local concurrente 2020-2021 y con la jornada electoral.
73. Refiere que la sentencia reclamada vulnera la reforma de veinte de diciembre de dos mil diecinueve, que modificó el artículo 35, fracción IX, de la Constitución Federal, en el sentido de señalar que la votación de los procedimientos de revocación de mandato se realizará en fecha no coincidente con las jornadas electorales.
74. Para el actor, el hecho de que se encuentre en el periodo de armonización que estableció la reforma, al determinar ésta que los Estados que, con anterioridad a ese Decreto, hubieran incorporado a su marco normativo la revocación de mandato, deberían armonizarlo, no faculta a ninguna autoridad del Estado a excepcionar lo establecido en la propia Constitución.
75. Por lo que, a su juicio, dada la reserva legal y el principio de subordinación jerárquica, el proceso de revocación de mandato, no puede celebrarse en términos distintos al mandamiento constitucional.
76. Por otro lado, se duele de la deficiente aplicación de la regla interpretativa denominada *pro persona*, porque a su decir, no se está ante la tensión de dos derechos diversos que entren



colisión. Estima que la regla central de su aplicación es que debe prevalecer la supremacía constitucional, lo que en el caso constituye el impedimento constitucional para la realización del procedimiento de revocación de mandato.

77. Los agravios son **parcialmente fundados**, porque, efectivamente, como lo señala en actor, en principio, la jornada de participación ciudadana de la revocación de mandato no debería coincidir con la jornada electoral de las elecciones concurrentes 2020-2021.
78. No obstante, a juicio de esta Sala, las razones por las cuales no procede que se celebren de manera simultánea son diversas a las manifestadas por el actor, como se desarrollará a continuación.
79. En primer término, se hace necesario referir que el Tribunal responsable consideró que a través de la aplicación del principio *pro persona*, el juzgador tenía la obligación de brindar la protección más amplia y favorecedora de las personas, atendiendo a las normas y principios constitucionales.
80. Lo anterior, en el entendido que las normas constitucionales señalaban claramente el derecho a la consulta ciudadana y consulta popular como mecanismos de democracia directa, cuya importancia radica en el ejercicio del derecho humano de votar, en la especie hasta la revocación de mandato de un representante electo democráticamente.
81. Bajo ese parámetro, el Tribunal consideró necesario analizar las normas que serían la base de su estudio interpretativo.

82. Para tal efecto, destacó que, de conformidad con el artículo Sexto transitorio de la Constitución Federal, se establecía, entre otras cosas, que las constituciones de las entidades federativas, dentro de los dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del Decreto que el veinte de diciembre de dos mil diecinueve fue publicado, deberían garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local.
83. Asimismo, que refería que la jornada de votación se efectuaría en fecha posterior y no coincidente con procesos electorales o de participación ciudadana locales o federales y quien asumiera el mandato del ejecutivo revocado, concluiría el periodo constitucional.
84. Finalmente, resaltó que el artículo transitorio indicaba que las entidades federativas que hubieren incorporado la revocación de mandato del Ejecutivo local con anterioridad a este Decreto armonizarán su orden jurídico de conformidad con esas reformas y adiciones, sin demérito de la aplicación de la figura para los encargos iniciados durante la vigencia de dichas normas.
85. En contraste a lo anterior, el Tribunal indicó que el artículo 32 de la Ley de Participación local señalaba que las jornadas de participación ciudadana podrían verificarse simultáneamente con una jornada electoral de cargos de representación popular, siempre y cuando se solicitaran a más tardar ciento ochenta días naturales antes de la jornada electoral.
86. Así, para el Tribunal, la voluntad expresa del Órgano Reformador de la Constitución fue de dar una *vacatio legis* de



dieciocho meses a partir de su publicación; esto es, del veinte de diciembre de dos mil diecinueve, al veinte de junio de dos mil veintiuno, con la intención de garantizar el derecho a solicitar la revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo local y en el caso que se haya incorporado esta figura **con anterioridad** al Decreto, se armonizaría el orden legal, **sin demérito de la aplicación de la figura para los encargos iniciados durante la vigencia de dichas normas.**

87. De esta manera estimó que, si las solicitudes fueron presentadas el pasado diez de marzo, la jornada electoral se podría realizar entonces el primer domingo de junio de dos mil veintiuno, conforme al artículo 32 de la Ley de Participación, y, dado que la mencionada norma fue publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintitrés de junio de dos mil dieciocho, **se encuadraba en el párrafo segundo del transitorio en comento.**
88. Determinó pues, que, si el propio transitorio indicaba que las entidades federativas que hubieren incorporado la revocación de mandato al ejecutivo local con anterioridad al decreto la armonizarían con esas reformas y adiciones, **sin demérito de aplicar la figura para los encargos vinculados durante la vigencia de dichas reformas**, resultaba aplicable el artículo 32 de la Ley de Participación Ciudadana.
89. Por otro lado, el Tribunal responsable realizó un análisis de las delimitaciones que expresa el artículo transitorio Sexto en cuanto a la aplicación de la figura de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo local. En especial, la que establece que la jornada de votación se efectuaría en fecha

posterior y no coincidente con procesos electorales o de participación ciudadana locales o federales.

90. Respecto a tal análisis, advirtió que la modificación de la jornada de votación se encontraba limitada sólo en el supuesto que se solicitara para la revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo local y no el caso de ayuntamientos, como pretendía el actor.
91. Estimó que interpretar de manera homóloga, llevaría al menoscabo de los derechos humanos, a limitar a una sociedad democrática de sus derechos y libertades inherentes a las personas, sus garantías y el Estado de Derecho.
92. Concluyó que no se estaba en presencia de una violación a los preceptos constitucionales, ni de la materia electoral, porque, en caso de no llevarse a cabo, existiría una transgresión a la garantía al debido proceso, toda vez que se estaría incorporando una limitante a un derecho en la cual el legislador fue claro en considerar que sólo en la revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo local, era aplicable el transitorio.
93. Por último, estimó que las reformas preveían dos reglas diferentes de temporalidad: para el Presidente de la República, no empalmarse con una jornada electoral; mientras que, para los titulares del Ejecutivo de los estados, no ser coincidentes con procesos electorales o de participación ciudadana.
94. Por lo que determinó que, en un Estado constitucional y democrático de derecho, los derechos político-electorales



tienen el rango de derechos fundamentales, y, en consecuencia, su interpretación debía ser de tal forma que se favorezca de la manera más amplia a las personas, por lo que, tratar de equiparar impedimentos que se encontraban regulados al titular del ejecutivo estatal para los ayuntamientos, resultaba restrictivo e ilegal.

95. De ahí que el periodo del instrumento analizado *podía* llevarse a cabo sin la prohibición o el empate con otro proceso.
96. Es decir, el Tribunal responsable fijó el alcance de las reformas constitucionales a los procedimientos de revocación de mandato en el ámbito local de Chihuahua, estableciendo como tesis principales, las siguientes:
  - Que resultaba aplicable el artículo 32 de la Ley de Participación para los cargos locales diversos al ejecutivo estatal.
  - Que la restricción de verificar la votación de instrumentos de revocación de mandato con otros procesos electorales o de participación, prevista en el transitorio sexto, es sólo aplicable al cargo de quien ostente la titularidad de Gobernador.
97. En otras palabras, el Tribunal local determinó que el instrumento analizado se podía llevar a cabo simultáneamente con la jornada electoral concurrente 2020-2021, porque la prohibición constitucional de empate con una jornada constitucional o un proceso electoral no resultaba aplicable al cargo de la Presidencia Municipal.

98. Como se anunció asiste solo **parcialmente** la razón al actor cuando refiere que la jornada de revocación de mandato no debe coincidir con la de una jornada electoral; sin embargo, ello no obedece a que, como lo afirma, en caso de celebrarse de manera conjunta, se vulnere el mandato constitucional, sino el diseño que el legislador local estableció en el artículo 60, párrafo segundo, de la Ley de Participación.
99. En efecto, si bien es cierto, la Ley de Participación prevé en capítulo Quinto, denominado “Disposiciones comunes”, en su artículo 32, lo siguiente:
- “Las jornadas de participación ciudadana **podrán verificarse simultáneamente** con una jornada electoral de cargos de representación popular, siempre y cuando se soliciten a más tardar ciento ochenta días naturales antes de la jornada electoral.
- Las jornadas de participación ciudadana o las votaciones en instrumentos de participación ciudadana solicitadas en año no electoral o treinta días después de la jornada electoral, se verificarán dentro de los noventa días siguientes de la emisión de la convocatoria”. (Lo resaltado es propio)
100. No menos cierto resulta que, el mencionado dispositivo 60, establece que el instrumento de revocación de mandato procederá solamente una vez en el periodo para el que fue electa la persona que ostente la titularidad de la presidencia municipal y que sólo podrá **solicitarse** y **ejecutarse** a la mitad del mandato.
101. En ese sentido, se estima que el Tribunal local, además de la interpretación que realizó sobre la aplicabilidad de las prohibiciones establecidas recientemente en la constitución, debió realizar una interpretación funcional que armonizara el contenido de los artículos 32 y 60 de la Ley de Participación.



102. El criterio funcional de interpretación permite atribuir el significado a una disposición, conforme a la naturaleza, **finalidad o efectividad de una regulación**, la intención del legislador, las consecuencias de la interpretación, la admisibilidad de ésta; el que tiene en cuenta la naturaleza y objetivo de la institución, los fines perseguidos por la ley o los valores que ésta protege.<sup>26</sup>
103. En el caso, el Tribunal local debió advertir que, conforme a una interpretación funcional del diseño legal establecido por el legislador local, la jornada de participación ciudadana no puede empalmarse con la próxima jornada electoral, a fin de dotar de efectividad a la regulación local sobre el instrumento de revocación de mandato.
104. Por lo cual, debió estimar que la fracción I, del artículo 32 del ordenamiento en mención, no resultaba aplicable para determinar la fecha de la jornada participativa de un instrumento de revocación de mandato, como el que nos ocupa.
105. En efecto, la interpretación basada en el citado método es la más idónea, dado que, por un lado, permite garantizar, que, a través de este instrumento, se logre la terminación anticipada del cargo que se está sometiendo a la consulta de la ciudadanía y por la otra, resulta compatible con la figura de la reelección de la presidencia municipal, contemplada por la constitución local en el artículo 126.

---

<sup>26</sup> Tesis I.4o.C.5 K (10a.), de los Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: **“CRITERIO O DIRECTIVA DE INTERPRETACIÓN JURÍDICA FUNCIONAL”**. Localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 33, agosto de 2016, Tomo IV, p. 2532.

106. Una interpretación diversa haría inasequible la finalidad de la revocación de mandato, pues en caso de celebrarse la jornada de participación ciudadana con la de una jornada electoral, podría acarrear la eventualidad que la conclusión del instrumento de revocación de mandato coincidiera con la conclusión del mandato de la persona titular del cargo que se pretendía terminara anticipadamente.
107. De ahí que le asista **parcialmente** la razón al actor, pero por motivos diversos a los que el establece en su demanda.

**c. Estudio de los agravios D y G.**

108. El actor afirma que la responsable realizó una indebida motivación y fundamentación, ya que no abordó de manera adecuada su disenso relativo a que el ejercicio de revocación de mandato resultaría inoperante por los plazos de su desarrollo, en contravención de los artículos 1, 14, 34 y 41 constitucionales.
109. Asimismo, considera que se actualiza una inviabilidad de hecho del instrumento, dado que, por los plazos en que se desarrollarían sus etapas, su conclusión coincidiría con la instalación del nuevo Ayuntamiento electo, por lo que ningún efecto traería su realización.
110. Los agravios son **inoperantes** por una parte e **infundados** por otra, por las razones siguientes.
111. Lo **inoperante** radica en que el actor ya hizo valer ante la instancia primigenia el agravio relativo a la inviabilidad del instrumento de revocación de mandato y acude a esta

instancia a perfeccionar sus alegatos, sin controvertir los razonamientos del Tribunal local.

112. En efecto, el actor manifestó en su demanda primigenia, que de realizarse el ejercicio de participación ciudadana, resultaría inoperante, ya que no produciría los resultados deseados por las y los solicitantes, toda vez que de acuerdo a su criterio, en dado caso, de que se diera por terminado su cargo anticipadamente, en el mejor de los escenarios, esto no pudiera ser antes del mes de diciembre del año en curso, es decir, aproximadamente, sería nueve meses antes de que el impugnante termine su mandato constitucional, y en tal situación, no se estarían cumpliendo con los fines de tal instrumento de participación política.
113. Al respecto, el Tribunal local calificó parcialmente fundadas las manifestaciones, pero insuficientes para revocar el Acuerdo de procedencia del Instituto.
114. Al estimar que, si bien no se podía tener por erróneo o incorrecto el escenario futurista que planteaba el actor, pues es algo que podía acontecer y no se tenía la certeza de lo contrario; no obstante, ante esa posibilidad de suceder o no, esto por sí, no podía garantizar, como así lo estimaba el actor, que el ejercicio de revocación de mandato no cumpliera con los efectos que se proponen por parte de los promoventes.
115. A juicio del Tribunal, estimar que ese escenario de los posibles que pudieran darse debía revocar el instrumento de participación ciudadana, por haberse dilatado los tiempos ordinariamente previstos para ello, **conllevaría a resolver en**

**contra del derecho de participación política** consagrado en la Constitución y legislación aplicable.

116. Lo anterior, porque los promoventes, en ejercicio legítimo de ese derecho, previo a la suspensión de plazos y términos ordenada por el Instituto, acudieron ante dicha autoridad electoral para iniciar el proceso de participación ciudadana, que se vio suspendido precisamente por las regulaciones que en materia sanitaria se emitieron ante la existencia de una situación de fuerza mayor.
117. Por lo que concluyó que con independencia de la postergación de los efectos que pudiera tener la revocación de mandato, tal instrumento debía garantizarse a fin de que pudieran presentarse los posibles escenarios. Máxime si la dilatación o postergación de los tiempos aconteció por una causa de fuerza mayor o caso fortuito no atribuible a los promoventes o al propio Instituto.
118. Ahora, sobre esos razonamientos el actor se limita a señalar de manera genérica que la autoridad responsable violentó las garantías de fundamentación y motivación, por lo que el agravio en este aspecto es **inoperante**, toda vez que esas manifestaciones resultan insuficientes para motivar el análisis de la totalidad de los razonamientos reseñados.
119. Dicho de otro modo, no es suficiente que alegue que se violentaron dichas garantías, sin cuestionar en forma clara y precisa todas y cada una de las consideraciones que el Tribunal local tomó en cuenta para determinar que, a pesar de los diversos escenarios, el procedimiento de la revocación de mandato debería continuar, al privilegiar el derecho de la ciudadanía a participar en él.

120. Por otro lado, a pesar de la inoperancia del disenso, a juicio de esta Sala Regional, el alegato de la supuesta inviabilidad de hecho planteada por el actor es **infundada**.
121. Al analizar los agravios que anteceden, se concluyó que la responsable debió armonizar el contenido de los artículos 32 y 60 de la Ley de Participación, porque la determinación a la que arribó haría inalcanzable la finalidad de la revocación de mandato, al acarrearle la eventualidad de que la conclusión del instrumento de revocación de mandato coincidiera con la conclusión del mandato de la persona titular del cargo que se pretendía terminara anticipadamente.
122. Razón por la cual, se determinó que la jornada de participación ciudadana no debería coincidir con la de una jornada electoral.
123. No obstante, no escapa a este Tribunal que las reglas sobre las cuales, la solicitud y la ejecución del instrumento deben realizarse a la mitad del mandato, fueron establecidas por el legislador para situaciones **ordinarias**.
124. En el caso, tal y como se reseñó en los antecedentes de esta sentencia, existe una situación **extraordinaria**, a causa de la contingencia sanitaria que constituye un hecho notorio y que conllevó al Instituto a suspender en diversas ocasiones los plazos y términos de sus actividades.
125. Razón por la cual, esta inusual situación podría provocar la imposibilidad de que el instrumento se ejecute en el año en el

cual se cumple la mitad del periodo del encargo del titular de la Presidencia Municipal de Juárez.

126. Sin embargo, se estima que ello no es una razón de entidad suficiente para lograr que el ejercicio no se lleve a cabo, tal y como lo pretende el actor.
127. Lo anterior, porque el Instituto puede, en caso de así permitirlo las condiciones generadas por el COVID-19, **ajustar plazos** al procedimiento de revocación de mandato, siempre y cuando no trastoquen el periodo de garantía de audiencia y los derechos terceros, a efecto de que la consulta a la ciudadanía sea en la fecha más próxima posible.
128. Ello incluso, sin tener que verificarse el día de la jornada electoral, pues el artículo 60, fracción IV, de los “Lineamientos de Participación Ciudadana del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua”, establecen la posibilidad de que, ante una situación extraordinaria calificada por el Consejo Estatal, pueda celebrarse en un domingo distinto.
129. Bajo dichas premisas, el Tribunal local deberá **ordenar al Instituto**, a que, en caso de así permitirlo las condiciones de esta contingencia sanitaria, recorte los plazos establecidos para el procedimiento de revisión de apoyos ciudadanos y, en caso, de cumplirse con el mínimo establecido, a la brevedad convoque a la ciudadanía para que participe en este ejercicio democrático, estableciendo la fecha más próxima para la celebración de la jornada de participación.
130. Ello, con fundamento en el artículo 7 de los Lineamientos que establecen que el Consejo Estatal tendrá la facultad de

ajustar los plazos y términos para el desarrollo de las actividades, cuando exista dificultad material.

131. En caso de que, por motivos debidamente fundados y motivados, no puedan ajustarse los plazos y convocar a la ciudadanía a la brevedad, el Instituto podrá verificar de forma extraordinaria, simultáneamente ambas jornadas, sin que ello conlleve necesariamente a la inviabilidad del instrumento.
132. Lo anterior, porque se comparten los razonamientos del Tribunal local en el sentido de que, con independencia de la fecha<sup>27</sup> en que se verifique la jornada de votación sobre la revocación de mandato del actor (en caso de llegarse a agotar todas las etapas del procedimiento), debe privilegiarse el derecho constitucional de la ciudadanía para decidir si procede o no, la terminación de la gestión del aquí actor, a pesar de los efectos que el ejercicio pueda o no tener sobre la periodicidad del mandato del actor.
133. El objeto o finalidad de las solicitudes de inicio del instrumento de revocación de mandato, consiste, precisamente, en empoderar la voluntad de la ciudadanía, proteger sus prerrogativas político-electorales y fomentar un estado de derecho.
134. De esta manera, si la constitución local instituyó a la revocación de mandato como un instrumento de democracia directa, diseñado para integrar a la ciudadanía chihuahuense al debate público, a fin de sancionar la calidad de las gestiones de los cargos públicos, como el de presidente

---

<sup>27</sup> La cual aún no ha sido fijada por el Instituto, dado que apenas se está en la etapa de recabación de apoyos ciudadanos.

municipal, el hecho de que por las condiciones surgidas a raíz de la pandemia o por el propio diseño legal sobre la fecha en que puede celebrarse la votación, se tenga impacto sobre la finalidad de terminar anticipadamente la gestión de actor, no deben ser motivos de entidad suficiente, que anule el derecho de la ciudadanía a salir y expresar su opinión.

135. Pues se insiste, el reconocimiento de este tipo de instrumentos por parte de la constitución federal y local, involucran a la población en el proceso de toma de decisiones, generando canales de comunicación entre la ciudadanía y el poder público para permitir que opiniones sociales, que normalmente no serían escuchadas, tengan voz y se avance a una democracia participativa y deliberativa.
136. Tal como lo sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el uno de octubre pasado,<sup>28</sup> al revisar en el expediente **1/2020**, la constitucionalidad de la materia de consulta popular que derivó de la petición formulada por el Presidente de la República, este tipo de instrumentos devuelven el poder a la ciudadanía para manifestarse sin intermediarios, por lo que potencian una transformación en el sentido democrático de nuestro sistema político.
137. En ese sentido, la interpretación que debe prevalecer es la que maximice esa prerrogativa, a fin de hacerla efectiva. Por tanto, el agravio de la inviabilidad de hecho argüido por el actor también resulta **infundado**.

#### **d. Análisis del agravio C.**

---

<sup>28</sup> Versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, celebrada a distancia el jueves uno de octubre de este año, consultable en: <https://www.scjn.gob.mx/multimedia/versiones-taquigraficas>

138. El actor refiere que la libertad de configuración legislativa de los congresos estatales no les dota de competencia para ampliar el catálogo de cargos públicos que pueden ser sometidos a la revocación de mandato. Manifiesta que la pasada reforma constitucional solo refiere al titular del ejecutivo de un estado, como encargo que puede consultarse la revocación de mandato.
139. **Es inoperante por novedoso**, porque de la revisión del escrito que contiene la demanda primigenia presentada por el actor ante el Tribunal local, no se advierte alguna reclamación concreta, para que la responsable se pronunciara sobre la falta de competencia del Congreso local para establecer como sujetos a revocación de mandato, a los titulares de las presidencias municipales.
140. En esa lógica, dado que sus alegatos se tratan de argumentos que no buscan combatir los fundamentos y motivos del acto o resolución reclamada, sino que introducen cuestiones nuevas, no pueden ser analizados en esta instancia federal.
141. Lo anterior, al tenor de lo establecido en la tesis 1a./J. 150/2005, de rubro: **“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN”**.<sup>29</sup>

#### **e. Estudio de los agravios F y H.**

---

<sup>29</sup> Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXII, diciembre de 2005, p. 52.

142. El actor refiere que la responsable es deficiente en justificar por qué la resolución del Consejo Estatal cumplió con argumentar por qué las solicitudes de las y los ciudadanos cumplieron con el requisito establecido en el artículo 20, fracción III, de la Ley de Participación -agravio **F**-.
143. Lo anterior, porque a su decir, las solicitudes ante el Instituto no especificaron en qué consistía la ausencia del estado de Derecho, tampoco, el por qué ha incumplido con los ejes trazados por el plan municipal de desarrollo, así como el aumento del presupuesto anual y en qué forma no se ha aplicado, por lo que la motivación del inicio del procedimiento resulta ambigua e inexacta y pueden generar confusión.
144. Por otro lado, estima en diverso disenso **-H-**, que le causa agravio el razonamiento del Tribunal sobre la inexistencia de una prohibición que señale que las cuentas de redes sociales para difundir la revocación de mandato deban de ser de reciente creación o que no tengan actividad anterior, porque pueden tergiversarse el fin de su uso.
145. Los agravios son **inoperantes**, como a continuación se evidencia.
146. Respecto al agravio **F**, lo **inoperante** radica, por una parte, en que el actor de forma genérica manifiesta que el Tribunal local es deficiente motivar su resolución, y por la otra, porque no controvierte las razones que el Tribunal local estableció.
147. En efecto, la responsable determinó que los promoventes sí presentaron el propósito y la motivación para el ejercicio del instrumento de participación política, pues en la redacción de



la motivación se abarcan distintos temas referentes a la administración del actor, como presidente municipal de Juárez, así como circunstancias especiales y razones particulares de los promoventes.

148. Estimó que la ley y reglamentación aplicable no disponían que dicha motivación deba ser clara, al grado de que no pueda interpretarse de distintas maneras, sino que, simplemente, este requisito debía tenerse por colmado al momento que los ciudadanos que promuevan un instrumento de participación política señalan cuál es el propósito y los motivos que originan su solicitud.
149. Argumentos que el actor no confronta en su demanda, al dedicarse en reiterar y abundar sobre los agravios que ya hizo valer en la instancia primigenia; de ahí su inoperancia.
150. Por otro lado, el agravio enderezado contra la determinación del Tribunal sobre el uso de redes sociales, relativa a que no existe ninguna prohibición expresa que señale que las cuentas de redes sociales que serán utilizadas para difundir mensajes a la ciudadanía deban ser de nueva creación o que no tengan actividad anterior a la aprobación del mecanismo de participación ciudadana, también resulta reiterativo.
151. Pues el actor se limita a replicar los argumentos que hizo valer en la instancia, sin combatir la tesis principal del Tribunal local sobre el uso de redes sociales para la publicitación del instrumento de participación.
152. Al respecto resulta aplicable, la tesis **XXVI/97** de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: "**AGRAVIOS**

**EN RECONSIDERACIÓN. SON INOPERANTES SI REPRODUCEN LOS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD.**<sup>30</sup>

**f. Análisis del agravio I.**

153. Por último, el actor indica que no se debe tomar en cuenta el corte al listado nominal al uno de enero, sino el más cercano a la fecha de la resolución, porque la solicitud fue presentada en marzo de este año; de ahí que considere incorrecto el número de respaldo ciudadano que estableció el Instituto.
154. Considera, además, que sobre dicho agravio se debe aplicar un control de convencionalidad.
155. El agravio es **infundado**, por una parte, e **inoperante** por otra, como se evidencia.
156. Es **infundado** porque la Ley de Participación, en su artículo 4, fracción IX, establece que, para efectos de esa ley, se entiende por *Lista nominal*, el listado nominal vigente en el Estado o Municipio al inicio del año calendario correspondiente a la solicitud o intención.
157. Esto es, para efectos de determinar el porcentaje de recabación de apoyos ciudadanos, el Instituto electoral debe contemplar ese listado al inicio del año calendario correspondiente a la solicitud o intención, en este caso, al uno de enero de dos mil veinte, y no así, el mes de agosto en el que se emitió la sentencia reclamada, como lo propone el actor.

---

<sup>30</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 1, Año 1997, página 34.

158. Ahora bien, si le irrogaba perjuicio que el Tribunal local convalidara el porcentaje y el número de apoyos que deben reunirse para la continuidad del procedimiento de revocación de mandato, debió entonces combatir los argumentos establecidos por dicho órgano jurisdiccional.
159. Es decir, debió confrontar los argumentos en los que determinó que, a pesar de que el número de respaldo ciudadano que estableció el Instituto local se tomó en cuenta el corte al treinta y uno de diciembre de dos mil diecinueve y no al uno de enero de este año, era insuficiente para revocarse la sentencia, debido a que los Módulos de Atención Ciudadana del Instituto Nacional Electoral se encontraban en periodo vacacional, por lo que los resultados materiales del documento electoral serían idénticos en ambas fechas.
160. Por otro lado, el agravio es **inoperante**, toda vez que el actor se limita a señalar de manera vaga y genérica que, sobre dicho agravio, se debe aplicar un control de convencionalidad.
161. Ahora, si bien es cierto, todas las autoridades tienen la obligación de realizar un control *ex officio*, también es cierto que ha sido criterio de la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REC-496/2019 y acumulado, que la obligación de los órganos jurisdiccionales para analizar la constitucionalidad y convencionalidad de las normas no se surte de manera abstracta, respecto de todas las normas aplicables o que haya aplicado la autoridad responsable.
162. En todo caso, tal característica sólo faculta a los órganos jurisdiccionales a realizar ese control *cuando así lo adviertan*

*o exista sobre el tema alguna jurisprudencia aplicable que resulte obligatoria al órgano resolutor.*

163. En suma, los órganos jurisdiccionales en materia electoral, como lo es esta Sala, no están constreñidos a llevar a cabo un análisis obligatorio del control constitucional o convencional para todas las normas en el dictado de las sentencias, máxime cuando el actor es omiso en destacar por qué se debe de emprender tal análisis, sobre qué porciones normativas debe realizarse y cuáles normas convenciones vulnerarán éstas; de ahí, la **inoperancia** del agravio.

## VII. EFECTOS

164. Toda vez que resultaron **parcialmente fundados** los agravios, se **ordena** al Tribunal local que, dentro de un plazo de **tres días hábiles**, contados a partir de la notificación de esta sentencia, **modifique** la resolución que aquí fue impugnada, para el efecto de que invalide los apoyos emitidos con base en la pregunta que se estimó ilegal y ordenar al instituto local que a la brevedad emita los acuerdos y medidas tendientes a ampliar la etapa de recepción de apoyos ciudadanos por el lapso equivalente a aquel en el que se utilizó el formato que contenía la pregunta originaria, dejando intocados aquellos apoyos conseguidos con base en la pregunta aprobada por el Tribunal local.
165. Para tal efecto, deberá ordenar al Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua que **implemente lo necesario** para otorgar a los solicitantes del instrumento de revocación de mandato, un **periodo adicional**, en igual proporción a los días que se recabaron apoyos con el formato que contenía la pregunta que el Tribunal local estimó no

idónea, a efecto de que se obtengan las firmas de apoyo ciudadano, a partir del treinta de noviembre de este año.

166. Dado que dicho periodo es en beneficio de los solicitantes del instrumento de participación, el Instituto deberá permitirles la opción de que, de ser el caso, aquellos puedan renunciar a los días adicionales o alguno de ellos, bajo apercibimiento de que, en caso de que no logren recabar el número total de apoyos válidos requeridos, no podrán restablecerse los días a los que previamente renunciaron.
167. **Deberá instruir** al Consejo Estatal gestionar ante el órgano competente del Instituto Nacional Electoral, se realicen las acciones pertinentes para que los solicitantes estén en aptitud de utilizar la aplicación móvil para la recolección de dichos apoyos, durante el referido periodo adicional.
168. También deberá **ordenarse** al Instituto que, una vez concluido ese plazo, conceda a los solicitantes el derecho de audiencia para la aclaración de inconsistencias de todas las firmas de apoyo recabadas a lo largo de esa prórroga.
169. Por otro lado, **el Tribunal deberá modificar la sentencia local, para ordenar al Instituto** que, en caso de así permitirlo las condiciones de esta contingencia sanitaria, acuerde el recorte de los plazos establecidos para el procedimiento de revisión de apoyos ciudadanos y, en caso, de cumplirse con el mínimo establecido, a la brevedad emita el dictamen correspondiente y convoque a la ciudadanía para que participe en este ejercicio democrático, estableciendo la fecha más próxima para la celebración de la jornada de participación.

170. Lo anterior sin perjuicio de que, si por motivos debidamente fundados y motivados, tomando en consideración la situación extraordinaria provocada por la pandemia que constituye un hecho notorio, no puedan acortarse los plazos y convocar a la ciudadanía a la brevedad, el instituto podrá determinar que, de forma extraordinaria, se celebren simultáneamente ambas jornadas.
171. Hecho lo anterior, dentro de las **veinticuatro horas** siguientes, el Tribunal local deberá informar a esta Sala Regional sobre el cumplimiento.

Así, por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **modifica** la sentencia reclamada para los efectos precisados en esta resolución.

**NOTIFÍQUESE** en términos de ley. En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, el Magistrado Presidente Jorge Sánchez Morales, el Magistrado Electoral Sergio Arturo Guerrero Olvera y el Secretario General de Acuerdos en funciones de Magistrado, Juan Carlos Medina Alvarado. El Secretario General de Acuerdos por Ministerio de Ley, César Ulises Santana Bracamontes, certifica la votación obtenida y da fe que la presente resolución se firmó de manera electrónica.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

**SG-JDC-120/2020**

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.