



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-297/2021

ACTOR: ELÍAS ANTONIO LOZANO
OCHOA

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL
ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADA PONENTE: MARCELA
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

SECRETARIO: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ

COLABORÓ: PAOLA CASSANDRA
VERAZAS RICO

Toluca de Lerdo, Estado de México, a siete de mayo de
dos mil veintiuno.

VISTOS, para resolver los autos del juicio ciudadano
citado al rubro, promovido por **Elías Antonio Lozano Ochoa**, por
su propio derecho, a fin de controvertir la sentencia dictada por el
Tribunal Electoral del Estado de Colima en el recurso de
apelación registrado con la clave de expediente **RA-12/2021 y
acumulado**, en la que confirmó el Acuerdo **IEE/CG/A067/2021**
por medio del cual el Instituto Electoral de la citada entidad
federativa desahogó la consulta realizada por MORENA el cinco
de marzo último.

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De los hechos narrados por el
accionante en su escrito de demanda, así como de las
constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Convocatoria. El veinte de noviembre de dos mil
veinte, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de
Colima, mediante Acuerdo **IEE/CG/A017/2020** aprobó la
convocatoria para que las y los candidatos independientes,
partidos políticos, coaliciones y/o candidaturas comunes, con
acreditación ante ese órgano administrativo electoral registraran
candidaturas a los cargos de elección popular de las elecciones
correspondientes al proceso electoral local 2020-2021, así como
la determinación de los documentos idóneos para la acreditación
de los requisitos de elegibilidad de las y los candidatos, al igual
que aquellos que los partidos políticos y/o coaliciones debieran
aportar con la solicitud del registro de candidaturas.

2. Consulta al Instituto Electoral del Estado de Colima.

El cinco de marzo de dos mil veintiuno¹, MORENA por conducto de su Comisionado Suplente ante el Consejo General del citado Instituto, presentó una consulta relacionada con la reelección de presidencias municipales por parte del citado partido político.

3. Acuerdo IEE/CG/A067/2021. El veinticinco de marzo, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima emitió el Acuerdo de referencia relativo al desahogo de la consulta precisada en el numeral inmediato anterior.

4. Recurso de apelación local. El veintisiete de marzo, Elías Antonio Lozano Ochoa, en su carácter de Presidente Municipal de Tecomán, Colima, inconforme con el citado Acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, interpuso recurso de apelación ante el Instituto Electoral local.

El citado medio de impugnación fue registrado con la clave de expediente **RA-12/2021**.

5. Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral. El veintinueve de marzo, Elías Antonio Lozano Ochoa, en su calidad de ciudadano y Presidente Municipal de Tecomán, Colima, promovió ante el Tribunal Electoral local el citado juicio ciudadano a fin de controvertir el mencionado Acuerdo **IEE/CG/A067/2021**.

El referido juicio fue registrado con la clave de expediente **JDCE-07/2021**.

6. Acumulación. El trece de abril, el Tribunal Electoral responsable al existir conexidad en la causa en los citados medios de impugnación, determinó la acumulación del expediente **JDCE-07/2021** al diverso **RAP-12/2021**.

7. Sentencia local (Acto impugnado). El catorce de abril, el Tribunal Electoral del Estado de Colima dictó sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave **RA-12/2021 y acumulado**, determinando confirmar el Acuerdo **IEE/CG/A067/2021** por medio del cual el Instituto Electoral Estatal de la citada entidad federativa desahogó la consulta formulada por MORENA el cinco de marzo.

II. Juicio ciudadano federal. El diecinueve de abril, Elías Antonio Lozano Ochoa promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Colima, mismo que fue remitido a Sala Regional Toluca el inmediato veintiséis de abril.

¹ En adelante todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

1. Integración de expediente y turno a Ponencia. El veintiséis de abril, la Magistrada Presidenta de Sala Regional Toluca acordó integrar el expediente identificado con la clave **ST-JDC-297/2021** y dispuso turnarlo a la Ponencia a su cargo.

2. Radicación, admisión y vistas. El veintisiete de abril, la Magistrada Instructora radicó y admitió el juicio ciudadano.

3. Acuerdo de cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora al no existir diligencias pendientes por desahogar declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución, la que se dicta a partir de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la V Circunscripción Plurinominal Federal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver este asunto, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido por un ciudadano por su propio derecho quien controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima que confirmó el Acuerdo **IEE/CG/A067/2021** por medio del cual el Instituto Electoral de la citada entidad federativa desahogó la consulta realizada por MORENA el cinco de marzo, acto del que esta Sala es competente para conocer, además de que se trata de una entidad federativa en la que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo 1, y 99, apartados 1 y 4, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 185; 186, párrafo 1 fracción III, inciso b, y 195 fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3 párrafos 1 y 2 inciso d; 4; 6; 79 a 85, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial. El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el Acuerdo **8/2020** en el cual, aun cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de Acuerdo Segundo determinó que las sesiones continuarían realizándose mediante videoconferencias, hasta en tanto el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente juicio ciudadano de manera no presencial.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. El juicio ciudadano reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 79, y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Tribunal responsable, en ella se hace constar el nombre del promovente y su firma autógrafa, se señala domicilio y correo electrónico para recibir notificaciones; se identifica el acto que se impugna y la autoridad responsable, y se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que presuntamente causa la resolución controvertida.

b) Oportunidad. La demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la sentencia impugnada fue emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima el catorce de abril y notificada el inmediato día quince, por lo que si la demanda se presentó el diecinueve del citado mes, resulta oportuna.

c) Legitimación e interés jurídico. El juicio ciudadano es promovido por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 2, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que quien promueve es un ciudadano contra la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima.

En cuanto al interés jurídico, se tiene por acreditado ya que quien promueve el presente medio de impugnación fue parte actora en el recurso de apelación local, cuya sentencia se controvierte.

d) Definitividad. El requisito se colma en la especie, dado que conforme a la legislación electoral local no procede ningún medio de impugnación o recurso a través del cual pueda ser combatida la resolución que ahora se cuestiona.

CUARTO. Consideraciones de la sentencia impugnada. En la sentencia recaída a al recurso de apelación **RA-12/2021 y acumulado**, el Tribunal responsable resolvió en esencia, lo siguiente:

El órgano jurisdiccional electoral local después de pronunciarse sobre su competencia para conocer y resolver los medios de impugnación promovidos por el recurrente, precisó que la pretensión del actor consistía en que se revocara la respuesta

emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima respecto de la consulta formulada por MORENA el cinco de marzo, contenida en el Acuerdo **IEE/CG/A07/2021**.

La causa de pedir la sustentó en dos temas, a saber:

1. Falta de exhaustividad por basarse en el Acuerdo **INE/CG693/2020**.

2. Afectación al principio de equidad en la contienda con motivo del citado Acuerdo.

En cuanto al primer tema, refirió que el recurrente controvertía la respuesta del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima a la consulta que MORENA planteó, entre otras cuestiones, por considerar que no había sido exhaustiva en relación con la contestación formulada a la cuarta pregunta, al fundarla principalmente en el Acuerdo **INE/CG693/2020**.

De ahí que los motivos de disenso se encaminaron a sostener que la responsable en el acuerdo de referencia había abordado de manera genérica en cuanto a los servidores públicos, sin que hubiere dedicado un capítulo o consideración exclusiva a los Presidentes Municipales que buscaran una elección consecutiva, por lo que ante tal omisión no le resultaba aplicable el citado Acuerdo del Instituto Nacional Electoral, al no ponderar los días que trabajaba y las funciones que realizaba.

Por otra parte, en cuanto al tema relacionado con la afectación al principio de equidad en la contienda, señaló que el recurrente hacía valer la vulneración a tal principio al obligarlo a hacer campaña solamente un día a la semana, lo cual resultaba irracional y desproporcionado.

Respecto del Acuerdo **INE/CG693/2020**, el Tribunal Electoral responsable señaló que había sido emitido por parte del Instituto Nacional Electoral a fin de generar certeza y seguridad jurídica a las autoridades y las servidoras y los servidores públicos en cuanto a la observancia de las reglas que deben regir la contienda comicial de los procesos electorales federal y local de 2020-2021.

Que el referido Instituto Nacional Electoral decidió establecer reglas y criterios de interpretación para garantizar los principios de imparcialidad y equidad, para ser aplicadas tanto por el citado órgano administrativo electoral como por los treinta y dos Organismos Públicos Locales.

Que de las citadas reglas cobraban aplicación al caso concreto los resolutivos Primero, Séptimo, Décimo Quinto, Décimo Octavo y Décimo Noveno, relacionados con lo siguiente:

El ejercicio de la facultad de atracción para fijar los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los indicados principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales anteriormente señalados.

Principio de imparcialidad

Atentan contra el principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y, por tanto, afectan la equidad de la competencia entre los partidos políticos, coaliciones y candidaturas, las conductas realizadas por cualquier servidora y servidor público, en particular la conducta siguiente:

“B. Además de los supuestos señalados en el resolutivo anterior, el Presidente de la República, así como quienes ostenten las gubernaturas, las presidencias municipales, las alcaldías, las sindicaturas y las regidurías, y las servidoras y los servidores públicos en general, incurrirán en violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos si realizan cualquiera de las siguientes conductas a partir de la aprobación de la presente Resolución hasta la conclusión de la jornada electoral correspondiente:

I. **Asistir en un día hábil**, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marcas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio. Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normativa respectiva.

Dicha determinación **no será aplicable** para aquellas servidoras y servidores públicos que, en términos de la normativa aplicable, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva.

En el caso de las y los Diputados Federales que busquen la elección consecutiva y decidan no separarse del cargo, no podrán dejar de cumplir con las obligaciones inherentes al mismo o dejar de acudir a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos proselitistas.

II. Usar los recursos públicos, materiales y humanos, para difundir propaganda que pueda influir o inducir el sentido del voto de los militantes o electores y, en general, que sea contraria a los principios de imparcialidad en el ejercicio de los recursos públicos y al de equidad en la contienda.

III. Utilizar medios de transporte de propiedad pública para asistir a eventos político-electorales y promover o influir de cualquier forma en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, candidatura o a la abstención de votar.

Propaganda gubernamental

A. En términos de lo dispuesto en el artículo 449, numeral 1, incisos c), d) y e) de la LGIPE, la



propaganda gubernamental difundida hasta la conclusión de la Jornada Electoral deberá:

B. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, la inclusión de elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícita o explícitamente, la promoción de un gobierno o sus logros en el marco de la ejecución y/o entrega de los bienes, servicios y recursos de los programas sociales o de cualquier otro mecanismo implementado para tal fin, se considera contrario al principio de imparcialidad y, en consecuencia, podría afectar la equidad y el efectivo ejercicio del derecho al voto libre.

Para garantizar el derecho a la información de la ciudadanía durante el desarrollo del Proceso Electoral, no se suspenderán o darán de baja las páginas de internet de instituciones de gobierno, sin embargo, en ellas deberá evitarse incluir elementos visuales, auditivos, imágenes, nombres, lemas, frases, expresiones, mensajes o símbolos que conlleven velada, implícita o explícitamente, la promoción de un gobierno o sus logros.”

- Lo no previsto en el referido Acuerdo **INE/CG693/2020** sería resuelto por el propio Instituto Nacional Electoral mediante las determinaciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Que el indicado Acuerdo entraría en vigor al día siguiente de su aprobación, ordenándose su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como en la página de internet del referido Instituto.

Con base en lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de Colima calificó de **inoperantes** los agravios lechos valer por el recurrente, por lo siguiente:

- Resultaba ociosa la pregunta formulada en virtud de que desde el cinco de enero de dos mil veintiuno se había publicado en el Diario Oficial de la Federación el mencionado Acuerdo **INE/CG693/2020**, mismo que entró en vigor el veintiuno de diciembre del año próximo pasado.
- Las reglas contenidas en el indicado Acuerdo son obligatorias para la autoridad responsable y por tanto resultaba claro que debían mencionarse en la respuesta que diera al planteamiento formulado por el recurrente.
- El citado Acuerdo se encontraba consentido por el ahora actor, al no haber sido impugnado en su oportunidad, ya que el plazo para ello feneció el nueve de enero del año en curso.
- La impugnación se enderezaba contra actos que no fueron sino una consecuencia de otros que se refutaban consentidos, por no haber sido controvertidos oportunamente.

- La respuesta que se dio a la consulta no podía ser diferente al haberse ejercido la facultad de atracción por parte del Instituto Nacional Electoral en la que había definido el tema objeto de la cuestión planteada al Instituto Electoral del Estado de Colima, es decir, para el proceso 2020-2021, la autoridad responsable no podía emitir una respuesta diferente al referido Acuerdo **INE/CG396/2020**.
- Los agravios se dirigían a impugnar un acto que era consecuencia de otro y, por tanto, los agravios devenían inoperantes.

Con independencia de lo anterior, el Tribunal Electoral local procedió a dar respuesta a los argumentos sostenidos por los recurrentes, en los términos siguientes:

1. Resultaba **inoperante** el agravio relativo a que no se daba respuesta puntual al cuestionamiento formulado, al referirse de manera genérica a los servidores públicos sin abordar de manera específica la cuestión planteada, a su decir, el supuesto de una persona titular de una presidencia municipal que busca una elección consecutiva sin separarse del cargo.

Ello, porque el recurrente partía de la idea de que era necesario un capítulo especial para el citado tema, cuando tal aspecto había sido suficientemente definido en el Resolutivo Séptimo en cuanto al principio de imparcialidad, al mencionar que cualquier servidor público en el que se reconoce como tal a los Presidentes Municipales deben observar las reglas ahí establecidas y que sólo no serían aplicables cuando solicitaran licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva. Por lo que quedaba contestada la interrogante planteada por MORENA.

2. Se calificaba como **infundado** el agravio consistente en que se debía dársele respuesta abordando en un capítulo especial el tema de los Presidentes Municipales que buscaban la elección consecutiva.

Lo anterior, porque ese tema ya había sido abordado en el referido Acuerdo **INE/CG693/2020** y porque dicho acto había sido consentido por el actor al no haberlo impugnado oportunamente.

3. Se estimaba **infundado** el agravio consistente en que la responsable debió asumir el criterio adoptado por el Instituto Nacional Electoral para las diputaciones federales y consecuentemente aplicar lo establecido en la fracción IX, del artículo 7, del Código Electoral del Estado de Colima, relativo al



derecho a la participación de los ciudadanos en precampañas y campañas.

Ello, porque al haber ejercido el Instituto Nacional Electoral su facultad de atracción para fijar los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021, el Instituto local no contaba con facultad alguna para modificar tal determinación, consecuentemente no podía añadir ninguna disposición. Además de que tal porción normativa no resultaba aplicable dado que se dirigía a los ciudadanos que no se encontraban desempeñando algún cargo público.

4. Se calificaba como **inoperante** el agravio consistente en que la autoridad responsable debió hacer un pronunciamiento respecto de lo imprescindible o innecesario de su presencia en la oficina municipal, al señalar que era un espectador en la encomienda para la que había sido electo a través del voto popular.

Ello, porque a partir del mencionado Acuerdo **INE/CG693/2020** había quedado definido que las Presidentas y los Presidentes Municipales incurrirían en violación al principio de imparcialidad si realizaban cualquiera de las conductas precisadas en el mismo, resultando claro que ello iba también encaminado a aquellos munícipes que participaran en una elección consecutiva, dado que el único supuesto para que no lo hubieren hecho así era el haber solicitado licencia sin goce de sueldo.

Por otra parte, el Tribunal Electoral responsable precisó que si el recurrente hubiera considerado que alguna situación en el Acuerdo **INE/CG693/2020** no hubiera estado contemplada, en el propio instrumento jurídico se precisaba el procedimiento a seguir para inconformarse de ello. Sin embargo, ningún Organismo Público Local Electoral solicitó alguna modificación al respecto y tampoco el promovente presentó una consulta de manera personal, para cuestionar situaciones particularísimas a su situación en el ejercicio de sus derechos.

Finalmente, estimó que la respuesta que se dio al cuestionamiento planteado por MORENA no se podía considerar como un acto de aplicación del Acuerdo **INE/CG396/2020**, dado que eso se daría solo a partir de la aplicación de una sanción con base en el referido instrumento jurídico.

De ahí que concluyera confirmar el Acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, a través del cual el Instituto Electoral del

Estado de Colima desahogó la consulta realizada por MORENA el cinco de marzo del año en curso.

QUINTO. Síntesis de los conceptos de agravio. Del análisis integral de la demanda del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano se desprende que el actor formula en síntesis los motivos de inconformidad siguientes:

Vulneración a los principios de constitucionalidad, convencionalidad, imparcialidad, legalidad y certeza jurídica.

Manifiesta el actor que se le vulnera su derecho político-electoral a ser votado, en virtud de que la sentencia controvertida parte de premisas erróneas, por lo siguiente:

a) Es incorrecto estimar inoperantes los agravios porque en opinión del Tribunal Electoral responsable se dirigen a combatir actos que no son sino una consecuencia de otros que se refutan consentidos, como sería el caso del Acuerdo **INE/CG693/2020**.

Lo anterior, porque una norma general puede ser impugnada al momento de entrar en vigor, en caso de que a partir de entonces cause agravio, a tal y como sucedió en el caso.

Ello, porque resultaba inviable que se recurriera el citado Acuerdo del Instituto Nacional Electoral en la fecha que refería el Tribunal responsable (nueve de enero del año en curso), por la simple razón de que en ese momento el actor no era candidato, dado que no se había emitido la convocatoria respectiva por parte de MORENA, de ahí que no sea conforme a Derecho el pretender imponerle la citada carga, ya que en ese momento no le causaba un agravio personal y directo.

Además, refiere que se debió haber tenido en cuenta que la consulta de origen no fue planteada por el mismo, sino por el partido del cual es candidato, por lo que no estuvo a su alcance determinar la vía, forma y términos en que la consulta debió haber sido planteada.

De ahí que, si la respuesta a la consulta se emitió el veinticinco de marzo último, cuando ya había sido registrado como aspirante a la candidatura a la Presidencia Municipal de Tecomán, Colima, a fin de evitar que se considerara como consentida tal decisión, promovió ante el Tribunal local sendos medios de impugnación, por lo que no resulta conforme a Derecho el que se le pretendiera exigir que procediera en términos del resolutivo Décimo Quinto del mencionado Acuerdo, pues hubiera sido inviable jurídicamente que pudiera combatir ante el Instituto Nacional Electoral la respuesta citada.



b) En cuanto a que la respuesta que se dio a la consulta no podía ser diferente al haberse ejercido la facultad de atracción por parte del Instituto Nacional Electoral en la que se definió el tema objeto de la cuestión planteada, el actor manifiesta que si bien el citado Instituto ejerció tal facultad y con base en ella determinó reglamentar lo correspondiente, no menos cierto era que tal situación no anulaba las facultades que constitucional y legalmente tiene conferidas el Instituto Electoral local, como era el caso de dar respuesta puntual a las consultas que se le formulen, haciendo una interpretación de normas jurídicas que, aun cuando fueran emitidas por el Instituto Nacional Electoral deben ser aplicadas por la autoridad administrativa primigenia.

Además, de que no se derogó la legislación aplicable, como lo era el caso del invocado artículo 7, fracción IX, del Código Electoral local, mismo que en una interpretación restrictiva y violatoria del principio pro persona, fue estimado como inaplicable por el Tribunal Electoral local al considerar dogmáticamente que tal disposición se dirigía a los ciudadanos que no se encontraban desempeñando algún cargo público, en franca contravención al principio general de Derecho que señala que "Donde la ley no distingue el intérprete tampoco debe distinguir".

De modo que el Tribunal Electoral del Estado de Colima abdicó de sus facultades constitucionales y legales, en contravención a lo ordenado en el párrafo tercero del artículo 17 Constitucional, dado que prefirió deshacerse del asunto en lugar de emitir un pronunciamiento de fondo en el que incluso pudo recurrir a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 42, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral local, haciendo un control de constitucionalidad de la determinación impugnada, dado que la decisión de la responsable colisiona abiertamente con el derecho del actor a la elección consecutiva como Presidente Municipal de Tecomán, Colima, que puede ejercer sin necesidad de separarse del cargo.

Estima que en el caso la determinación que reclama es arbitraria, dado que aún cuando se le permite no separarse del cargo, se le está obligando a hacer campaña solamente un día a la semana, cuando el resto de las candidaturas podrían hacerlo los siete días, de ahí que considere irracional y desproporcionada e insista en la inaplicabilidad de tal restricción.

c) En cuanto al señalamiento de que la respuesta que se da al cuestionamiento planteado por MORENA en el sentido de que no puede considerarse como un acto de aplicación del resolutivo **INE/CG396/2020**, dado que se daría solo a partir de la

aplicación de una sanción, tampoco se comparte, dado que no se toman en cuenta los razonamientos de la Jurisprudencia 1/2009, de la Sala Superior, de rubro: **“CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO”**.

De ahí que, partiendo de lo determinado por los órganos electorales nacionales y locales, es factible que se genere por parte de Sala Regional Toluca una regulación que sea conforme con las disposiciones constitucionales y legales invocadas, dado que lo existente hasta el momento, contrario a lo referido por la autoridad responsable, no es claro, ni suficiente, ni respeta otros derechos que le asisten al actor, con los cuales debe coexistir en armonía, dejando de lado la normatividad reclamada.

Señala el actor que aun cuando coincida en cuanto a que la autoridad administrativa electoral local no tiene facultades para modificar las resoluciones del Instituto Nacional Electoral, en el caso, el Tribunal responsable sí cuenta con tal atribución, misma que omitió ejercer, por lo que solicita a Sala Regional Toluca se subsane tal irregularidad y se efectúe el estudio del asunto en términos más amplios que procedan.

De igual forma, solicita la inaplicación de lo dispuesto por el Resolutivo Séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, primer párrafo del Acuerdo **INE/CG693/2020**, debido a que constituye una restricción arbitraria al derecho del actor a ser votado para ser electo consecutivamente como Presidente Municipal de Tecomán, Colima, sin separarse del cargo, por lo que obligarlo a hacer campaña solamente un día a la semana resulta irracional y desproporcionado, siendo evidente la condición de inequidad que tal disposición general al recurrente.

SSEXTO. Metodología. Los agravios planteados serán analizados de manera conjunta dada la estrecha vinculación que guardan entre sí, sin que tal situación le genere agravio a la parte actora, porque no es la forma como los agravios se estudian lo que puede originar un perjuicio al inconforme, sino que lo trascendente es que todos los motivos de inconformidad sean analizados. Lo anterior, en términos del criterio contenido en la jurisprudencia **4/2000** de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

SÉPTIMO. Estudio de Fondo. Del escrito de demanda se advierte que la **pretensión** del actor consiste en que Sala Regional Toluca revoque la sentencia impugnada y como consecuencia se le permita hacer campaña durante los siete días de la semana durante el periodo legalmente previsto.



La causa de pedir la sustenta en estimar que la determinación reclamada resulta arbitraria, dado que aun y cuando se le permite no separarse del cargo que ostenta como Presidente Municipal de Tecomán, Colima, se le obligaba a hacer campaña solamente un día a la semana, cuando el resto de las candidaturas lo pueden hacer los siete días, de ahí que considera irracional y desproporcionada la restricción a su derecho de ser votado.

En ese sentido, la litis consiste en determinar si se encuentra o no apegada a Derecho la sentencia dictada por el Tribunal responsable.

Expuesto lo anterior, se procede al estudio de los agravios planteados en la demanda.

Al respecto, se considera **inoperante** el motivo de disenso relacionado con la determinación del Tribunal Electoral del Estado de Colima de calificar como inoperantes los agravios planteados por el actor por considerar que se dirigían a combatir actos que no eran sino una consecuencia de otros que se refutaban consentidos, como lo era el Acuerdo **INE/CG693/2020**, debido a que la respuesta dada a la consulta formulada por MORENA no tiene el carácter de acto de aplicación de la indicada determinación.

En la especie, se estima que contrariamente a lo sostenido por el actor, en el presente caso no se configuran los elementos contenidos en la Jurisprudencia **1/2009**, de rubro: **"CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO EL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA, QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO"**, debido a que de la respuesta que el citado órgano administrativo electoral local dio a la solicitud formulada por MORENA, se advierte que el referido Instituto Electoral local lo único que hizo fue mencionar el Acuerdo en el que el Instituto Nacional Electoral ejerció la facultad de atracción a fin de establecer los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021.

Esto es, en el Acuerdo **INE/CG693/2020** se vinculó a las autoridades electorales del país para que cumplieran en sus términos con los citados mecanismos y criterios tendentes a garantizar los referidos principios de imparcialidad y equidad en la contienda, precisando las conductas que implican una vulneración a los citados principios y una infracción administrativa en términos de lo dispuesto en el artículo 449, numeral 1, incisos c), d), y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el Acuerdo en cuestión se dispuso, entre otras cosas, lo siguiente:

“B. Además de los supuestos señalados en el resolutivo anterior, el presidente de la República, así como quienes ostenten las gubernaturas, **las presidencias municipales**, las alcaldías, las sindicaturas y las regidurías, y las servidoras y los servidores públicos en general, **incurrirán en violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos** si realizan cualquiera de las siguientes conductas a partir de la aprobación de la presente resolución hasta la conclusión de la jornada electoral correspondiente:

- I. Asistir **en un día hábil**, en términos de la normativa legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio. Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquellos establecidos por la normativa respectiva.

Dicha determinación no será aplicable para aquellas servidoras y servidores públicos que, en términos de la normativa aplicable, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva.

...”

De ahí que el Instituto Electoral local al dar respuesta a la consulta planteada se concretó a mencionar el contenido del referido Acuerdo del Instituto Nacional Electoral en el que se contenían los indicados mecanismos y criterios respecto de los cuales se formulaba la consulta.

Lo anterior, porque tal y como lo sostuvo el Tribunal Electoral de la citada entidad federativa en la sentencia controvertida, la respuesta en cuestión no podía ser diferente al haberse ejercido la facultad de atracción por parte del Instituto Nacional Electoral en la que **había definido el tema objeto de la cuestión planteada por MORENA** al Instituto Electoral del Estado de Colima.

Por lo que en tal sentido, el mencionado Instituto local al no contar con facultades para interpretar o modificar la determinación adoptada por el Instituto Nacional Electoral, consecuentemente se encontraba impedido para añadir cualquier aspecto adicional en el referido Acuerdo **INE/CG693/2020**.

Razones por las cuales la respuesta en cuestión de ninguna forma reviste la característica esencial de poner de manifiesto que el actor estuviera ubicado en la hipótesis jurídica que afectara sus derechos, dado que de la misma no se advierte un acto concreto de aplicación del Acuerdo controvertido.

En tal caso, si el actor tenía duda respecto a los citados mecanismos y criterios, debió haber formulado la consulta **directamente** al Instituto Nacional Electoral y no así al Instituto



Electoral del Estado de Colima, por lo que no es jurídicamente posible generar artificiosamente un presunto acto de aplicación del Acuerdo **INE/CG693/2020**, a partir de la citada respuesta dada a MORENA.

Además de que si a juicio del actor el referido Acuerdo del Instituto Nacional Electoral adolecía de inconstitucionalidad, estuvo en aptitud de controvertirlo en dos momentos: el primero de ellos a partir del momento en que fue registrado como candidato a la indicada Presidencia Municipal o bien, cuando fuera sancionado por incumplir con los señalados mecanismos y criterios, pero no así a partir de la respuesta dada a la consulta formulada por MORENA.

Se reitera que la consulta misma no puede servir de base al impetrante para hacer valer la falta de regularidad constitucional de las citadas disposiciones adoptadas por el Instituto Nacional Electoral y a partir de ello la insuficiencia normativa para garantizar la participación del actor en la contienda electoral en los términos por él propuestos.

Lo único que realizó el Instituto local fue dar respuesta a la consulta citando el Acuerdo del Instituto Nacional Electoral sin aplicar ninguna disposición en particular que pudiera afectar la esfera jurídica del impetrante, dado que se concretó a referir en dónde se encontraban los mencionados mecanismos y criterios para garantizar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda del actual proceso electoral federal y locales, con los cuales se daba por atendida la consulta planteada.

Es importante señalar que el Instituto Electoral del Estado de Colima en la respuesta controvertida, de ninguna manera señaló al actor que debía ajustarse a los citados mecanismos y criterios emitidos por el Instituto Nacional Electoral.

Por lo que se estima conforme a Derecho la conclusión a la que arribó el Tribunal Electoral del Estado de Colima, al calificar como inoperantes los motivos de disenso del recurrente, toda vez que los agravios que enderezaba eran consecuencia de otros que se refutaban consentidos.

De ahí que no resulte conforme a Derecho lo solicitado por la parte actora en el sentido de que se ajusten los mecanismos y criterios previamente establecidos por la autoridad administrativa electoral federal en relación con la posibilidad de que las personas que ostentan el cargo de Presidentes Municipales sin separarse del cargo puedan realizar actos de

campaña durante toda la semana, dado que el actor no controvirtió el citado Acuerdo.

Además de que la pretensión del accionante vendría a constituir un régimen de excepción que contravendría los citados principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

No obstante lo anterior, se dejan a salvo los derechos de la parte actora para que, en caso de estimarlo necesario, formule la consulta atinente **directamente** al Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, deviene igualmente **infundado** el agravio relativo a que el Instituto Electoral del Estado de Colima contaba con atribuciones para dar respuesta puntual a las consultas que se le formulen, haciendo una interpretación de normas jurídicas que aun cuando fueran emitidas por el Instituto Nacional Electoral deben ser aplicadas por la autoridad primigenia.

Lo anterior, porque tal y como se encuentra acreditado en autos, el Instituto Electoral local a través del Acuerdo **IEE/CG/A067/2021** atendió y desahogó la consulta que le fue planteada por MORENA, tomando en cuenta no sólo lo determinado por el Instituto Nacional Electoral en el citado Acuerdo **INE/CG693/2020**, sino también los antecedentes relacionados con la elección consecutiva de los titulares de las Presidencias Municipales que al respecto precisó en la respuesta dada al solicitante.

En efecto, señaló que en el pasado proceso comicial se emitió el Acuerdo **IEE/CG/A053/2018**, de treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho, a través del cual se desahogó una consulta similar en la que se concluyó, después de agotarse la cadena impugnativa atinente, que no era necesaria la separación del cargo de quien se desempeñara como Presidenta o Presidente Municipal antes del registro de su candidatura al mismo cargo de elección popular y que quienes continuaran en funciones y buscaran la reelección, debían observar los principios de equidad y de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos, a efecto de no obtener una ventaja indebida, en virtud de su cargo, sobre los demás participantes en la contienda electoral.

Por lo que, contrariamente a lo sostenido por el impetrante, el Instituto Electoral del Estado de Colima dio puntual cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 114, fracción X, del Código Electoral de la citada entidad federativa.

Por otra parte, tampoco asiste razón al actor en cuanto que no hubiera sido factible el que pudiera combatir el indicado Acuerdo **INE/CG693/2020**, toda vez que como ha quedado evidenciado, tal determinación vinculó entre otros, a las Presidencias Municipales, por lo que en caso de que hubiera



advertido la vulneración a su esfera jurídica con motivo de los mecanismos y criterios anteriormente precisados, se encontraba en aptitud de inconformarse ante tal resolución a partir de su emisión, dado que ostentaba el cargo de Presidente Municipal del mencionado Ayuntamiento.

Igualmente, deviene **inoperante** el agravio relativo a que el Tribunal Electoral local dogmáticamente determinó que lo dispuesto en el artículo 7, fracción IX, del Código Electoral del Estado de Colima no resulta aplicable al presente asunto, toda vez que se dirigía a los ciudadanos que no se encontraban desempeñando algún cargo público, en franca contravención al principio general del Derecho que señala que “donde la Ley no distingue el intérprete tampoco debe distinguir”.

Lo anterior, porque el actor no precisa por qué la autoridad responsable fue dogmática al referirse a la indicada disposición normativa y tampoco plantea argumentos con los cuales se advierta la aplicación del citado precepto al caso concreto, por lo que deviene en un planteamiento vago, genérico e impreciso.

Por otra parte, resulta **infundado** el agravio relativo a que el Tribunal Electoral del Estado de Colima abdicó de sus facultades constitucionales y legales, pues prefirió deshacerse del asunto en lugar de emitir un pronunciamiento de fondo en el que hiciera un control de constitucionalidad de la determinación impugnada.

Lo anterior, porque el órgano jurisdiccional electoral local se abocó a analizar el asunto advirtiendo sustancialmente que los motivos de disenso resultaban **inoperantes** e **infundados** debido a que se enderezaban contra actos que eran consecuencia de otros que se refutaban consentidos, al no haber sido impugnados por el actor oportunamente, como lo era el Acuerdo **INE/CG693/2020**, en el cual se prevén diversas conductas vulneradoras del principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, así como porque el promovente estuvo en aptitud de presentar una consulta de manera personal para cuestionar situaciones particularísimas a su situación en el ejercicio de sus derechos, sin haberlo hecho.

De ahí que, contrariamente a lo sostenido por el actor, el Tribunal Electoral del Estado de Colima analizó las constancias que obran en el expediente así como los motivos de disenso hechos valer por el enjuiciante, arribando a la conclusión que se debía confirmar el Acuerdo **IEE/CG/A067/2021** a través del cual se dio respuesta a la consulta formulada por MORENA.

Razones por las cuales el órgano jurisdiccional electoral local no se encontraba en aptitud de realizar un análisis de fondo diverso como el propuesto por la parte actora, al haber resuelto la problemática planteada en los términos anteriormente señalados.

Asimismo, se estima **inoperante** el motivo de inconformidad relacionado con el hecho de que el Tribunal Electoral responsable hubiere considerado que la respuesta al cuestionamiento planteado por MORENA no se podía estimar como un acto de aplicación de la resolución **INE/CG396/2020**, dado que ello sólo podría ser a partir de la aplicación de una sanción.

Lo anterior, porque el enjuiciante se limita a señalar que el órgano jurisdiccional electoral local no tomó en consideración los razonamientos contenidos en la Jurisprudencia **1/2009**, de rubro: **"CONSULTA. SU RESPUESTA CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA NORMA CORRESPONDIENTE CUANDO DEL CONTEXTO JURÍDICO Y FÁCTICO DEL CASO SE ADVIERTA QUE FUE APLICADA AL GOBERNADO"**, sin precisar las razones por las cuáles dicha jurisprudencia resultaba aplicable al caso, a fin de que Sala Regional Toluca estuviera, en su caso, en aptitud de pronunciarse al respecto.

Por otra parte, deviene **inoperante** el agravio consistente en que con lo resuelto por el Tribunal Electoral responsable no se respetan otros derechos que le asisten al actor, por no poder coexistir con la normativa reclamada.

Lo anterior, porque las referidas manifestaciones son vagas, genéricas e imprecisas, al no señalar en qué consisten esos otros derechos, pretendiendo que se realice un análisis sin proporcionar elementos con los cuales se pueda emitir un razonamiento al respecto.

Por las razones expuestas, se arriba a conclusión que la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima no vulnera los principios de constitucionalidad, convencionalidad, imparcialidad, legalidad y certeza jurídica, como refiere el actor.

Al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los motivos de disenso formulados por el accionante, lo procedente es confirmar la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se dejan a salvo los derechos de la parte actora para que, en caso de estimarlo necesario, formule la consulta atinente **directamente** al Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE, por correo electrónico a las partes, y, **por estrados** tanto físicos como electrónicos a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la fracción XIV del Acuerdo General **4/2020**, en relación con lo establecido en el punto QUINTO del diverso Acuerdo **8/2020**, aprobados por la Sala Superior de este Tribunal.

En su oportunidad, remítase el expediente al Archivo Jurisdiccional de esta Sala Regional, como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con el **voto concurrente** que formula el Magistrado Alejandro David Avante Juárez, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTES DEL MAGISTRADO ALEJANDRO DAVID AVANTE JUÁREZ EN LA SENTENCIA DEL JUICIO CIUDADANO ST-JDC-297/2021.

Coincido con el sentido de la decisión mayoritaria de confirmar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima relativa a la respuesta que dio el Instituto Electoral local a la consulta formulada por Morena. Sin embargo, difiero de las razones que la sustentan.

a. Caso

Se controvierte la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima que confirmó la respuesta a la consulta formulada por Morena, relacionada con la necesidad o requisito de separarse del cargo de un presidente municipal que pretendiera su reelección.

La respuesta emitida por el Instituto Electoral local se confirmó porque se basó en el acuerdo INE/CG693/2020, relativo a los lineamientos de equidad en la contienda en caso de reelección dictados por el INE. De ahí que el tribunal local

considerara que la respuesta impugnada derivaba de un acto consentido (el acuerdo del INE señalado) y, por tanto, los agravios del actor resultaban ineficaces.

b. Decisión

Por mayoría, se confirma la resolución impugnada, esencialmente porque se considera adecuada la determinación del tribunal local en tanto que lo que sustentó la respuesta del OPLE es el acuerdo INE/CG693/2020 y, por tanto, los planteamientos del actor derivan de un acto consentido, al no haber sido impugnado en su oportunidad. Además, se considera que la consulta formulada no tiene el carácter de un acto de aplicación de dicho acuerdo.

c. Razones del disenso.

Coincido con el sentido sostenido por la mayoría, pero por razones diversas.

Desde mi perspectiva el instituto local no era competente para contestar la acción declarativa solicitada por Morena sobre los tópicos relativos a las reglas de neutralidad emitidas por el INE en ejercicio de facultad de atracción.

En efecto en el acuerdo **INE/CG693/2020**, el INE ejerció la facultad de atracción para fijar los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos comiciales federal y locales de 2020-2021.

En ellos, fijó las reglas relativas a la forma en la cual deberían participar los servidores públicos que buscaran reelección en el cargo, entre ellos, los presidentes municipales, a efecto de no incurrir en violación al principio de imparcialidad, proscribiendo que asistieran a actos de campaña en día inhábil si no se separaban del cargo.

Así mismo, en su resolutive Décimo Quinto, se estableció: *Lo no previsto en la presente Resolución será resuelto por el INE mediante las determinaciones correspondientes, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, numeral 1, inciso jj), de la LGIPE.*

De esa forma, desde mi perspectiva, el OPLE carecía de competencia para generar una postura en lo relativo a la materia sobre la cual el INE había ejercido facultad de atracción, precisamente porque deja de tener efectos la competencia originaria y, por ende, la interpretación de tales reglas, así como lo no previsto debe ser atendido por quien ejerce la facultad y reglamenta la materia.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

ST-JDC-297/2021

En consecuencia, desde mi perspectiva el OPLE debió declararse incompetente y remitir al INE la consulta señalada.

No obstante, coincido con el sentido de lo resuelto pues a ningún efecto práctico llevaría operar en ese sentido, pues lo planteado por el actor no se trata de una situación interpretativa sino, en todo caso, se buscó generar un acto artificioso de aplicación del acuerdo del INE.

Así que, confirmar la determinación impugnada no afecta al justiciable, pues sus alegaciones, como se razona en la sentencia mayoritaria, pueden plantearse en cualquier acto de aplicación, el cual, coincido, no podría considerarse la resolución de la consulta ahora impugnada, pero por las razones que aquí sostengo.

Por lo antes expuesto, es que formulo este **voto concurrente**.

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 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 dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.