

ACUERDO del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG401/2021.- Cumplimiento ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021.

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE DA CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA REGIONAL TOLUCA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL EXPEDIENTE ST-JDC-115/2021 Y SU ACUMULADO ST-JDC-140/2021

GLOSARIO

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejeros del INE	Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGPP	Ley General de Partidos Políticos
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPL	Organismo Público Local Electoral
Reglamento	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
PEF 2020-2021	Proceso Electoral Federal 2020-2021
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

ANTECEDENTES

- I. **Reforma constitucional en materia político electoral.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el DOF la reforma constitucional en materia política-electoral, que, entre otros aspectos, previó un sistema nacional de organización de las elecciones, depositando la función electoral en el INE y los OPL, para lo cual, estableció una distribución competencial entre ambas autoridades y previó, en la Base V, apartado C, párrafo segundo, inciso c) del artículo 41 constitucional, la facultad de este Consejo General de atraer para su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los OPL, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.
- II. **Resolución.** El 28 de agosto de 2017, mediante Acuerdo INE/CG386/2017, el Consejo General aprobó ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo de la ciudadanía, así como establecer las fechas para la aprobación del registro de candidaturas por las autoridades competentes para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2018.
- III. **Impugnación.** La Sala Superior del TEPJF, mediante sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-605/2017 y acumulados, resolvió confirmar el referido Acuerdo, a cuyo efecto, entre otros aspectos, sostuvo:

"La Sala Superior estima que fue apegado a Derecho el actuar del Consejo General responsable, toda vez que, tal y como se razonó en la resolución controvertida, los organismos públicos electorales locales, son las autoridades que constitucionalmente se encargan de organizar y desarrollar diversas etapas de los procesos electorales de renovación de los poderes cada entidad federativa, conforme las directrices dispuestas en cada legislación local. De esta manera, si el esquema dispuesto en el texto constitucional, reserva al conocimiento de las autoridades electorales locales atribuciones específicas, vinculadas, entre otras cuestiones, con la etapa de preparación de la Jornada Electoral de las contiendas estatales; válidamente el Instituto Nacional Electoral

puede atraer el ejercicio de tales facultades, siempre que justifique su determinación conforme lo exige el marco normativo.

... conforme a las facultades y a la naturaleza que se le reconoció a la autoridad administrativa electoral nacional, en la reforma constitucional de dos mil catorce, a fin de cumplir los fines constitucionales y legales establecidos, es que se estima que el Instituto Nacional Electoral puede hacer suyas, o atraer, todas las atribuciones que constitucionalmente tengan encomendadas los organismos públicos electorales locales, derivadas del agotamiento de sus funciones; dentro de las cuales se incluye la preparación de la Jornada Electoral, y como parte de ésta, la calendarización - y en su caso, los necesarios y justificados ajustes- de las diversas etapas del Proceso Electoral."

- IV. **Declaración de pandemia.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) es una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que han confirmado los mismos, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional, y emitió una serie de recomendaciones para su control.
- V. **Declaratoria de emergencia sanitaria.** El 30 de marzo de 2020, en la edición vespertina del DOF, se publicó el Acuerdo por el que se **declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)** y establece que la Secretaría de Salud determinará todas las acciones que resulten necesarias para atenderla.
- VI. **Sistema de semáforo epidemiológico.** El 14 de mayo de 2020 se publicó en el DOF el Acuerdo mediante el cual la Secretaría de Salud estableció una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como el establecimiento de medidas extraordinarias.
- VII. **Modificación de semáforo epidemiológico.** El 15 de mayo de 2020 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que la Secretaría de Salud modificó el diverso por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias, publicado el 14 de mayo de 2020.
- VIII. **Lineamientos técnicos para la reapertura.** El 29 de mayo de 2020 se publicó en el DOF el Acuerdo por el que la Secretaría de Economía, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, establecieron los Lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas.
- IX. **Presentación de la solicitud de atracción.** Mediante escrito de 4 de agosto de 2020, las y los Consejeros Electorales Dra. Adriana Margarita Favela Herrera, Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, Mtro. Jaime Rivera Velázquez y Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, solicitaron poner a consideración del Consejo General ejercer la facultad de atracción, para que se fijen fechas para la conclusión del periodo de precampañas y para recabar apoyo de la ciudadanía, durante todos los Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2020-2021.
- X. **Resolución INE/CG187/2020.** En sesión extraordinaria celebrada el 7 de agosto de 2020, el Consejo General aprobó ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo de la ciudadanía para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2020-2021.
- XI. **Impugnación de la Resolución INE/CG187/2020.** Inconforme con la resolución anterior, el 13 de agosto siguiente, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación el cual quedó registrado con el expediente SUP-RAP-46/2020, en el que la Sala Superior del TEPJF resolvió **revocar** dicha resolución, a efecto de que este Instituto emitiera una nueva determinación de conformidad con las consideraciones establecidas en el fallo de referencia.
- XII. **Resolución INE/CG289/2020.** El 11 de septiembre de 2020 el Consejo General aprobó nuevamente ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar apoyo de la ciudadanía, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2020-2021, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-46/2020.
- XIII. **Acuerdo INE/CG519/2020.** El 28 de octubre de 2020, el Consejo General aprobó los plazos para la fiscalización de los informes de ingresos y gastos correspondientes a los periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía y precampaña del Proceso Electoral Federal Ordinario y Locales concurrentes 2020-2021.
- XIV. **Convocatoria para candidaturas independientes e inicio del Proceso Electoral en el Estado de México.** El 20 de noviembre de 2020, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el Acuerdo IEEM/CG/43/2020, emitió la Convocatoria para postularse a los cargos de diputaciones e integrantes de los ayuntamientos en el Proceso Electoral Local 2021; y, el 5 de enero de 2021(1), mediante sesión solemne del OPL, dio inicio el Proceso Electoral en esa entidad federativa.
- XV. **Acuerdo INE/CG688/2020.** El 15 de diciembre de 2020 el Consejo General aprobó la modificación de la base novena de la convocatoria a las ciudadanas y los ciudadanos con interés en postularse como candidatas y candidatos independientes a diputaciones federales por el principio de mayoría relativa, así como la adición de un capítulo quinto al título tercero de los Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores, con una nueva funcionalidad que brinda la App Apoyo Ciudadano-INE que permite la captación del apoyo en forma directa por la ciudadanía.
- XVI. **Calendario Proceso Electoral Local (PEL) 2021 del Estado de México.** El 17 de diciembre de 2020, el Consejo General del OPL del Estado de México aprobó el calendario para el Proceso Electoral de la elección de diputaciones locales e integrantes de ayuntamientos 2021, mediante Acuerdo IEEMCG/53/2020, en el que se estableció, en el punto 97, el periodo de campaña del 30 de abril al 2 de junio de 2021.
- XVII. **Acuerdo INE/CG04/2021.** El 4 de enero de 2021, con motivo de la presentación de diversos escritos de aspirantes a una candidatura independiente para una diputación federal o un cargo local, por el que solicitaron ampliación del plazo para recabar apoyo de la ciudadanía, dada la dificultad generada por la pandemia; el Consejo General aprobó el Acuerdo por el que se modificaron los periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía; así como de fiscalización para las diputaciones federales y para los cargos locales en las entidades de Aguascalientes, Ciudad de México, Colima, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y Zacatecas aprobados mediante Acuerdo INE/CG289/2020 e INE/CG519/2020.

- XVIII. Presentación de solicitud de registro como aspirante a una candidatura independiente.** El 18 de enero de 2021, el C. Francisco Castillo Alcantar presentó ante el OPL del Estado de México, escrito por el cual manifestó su intención a efecto que se le registrara como aspirante a una candidatura independiente para el cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Nicolás Romero.
- XIX. Acuerdo de Aprobación de la solicitud de registro.** El 25 de enero de 2021, el OPL del Estado de México aprobó el Acuerdo **IEEM/CG/28/2021**, con la solicitud de registro presentada por el C. Francisco Castillo Alcantar, determinando como **periodo para recabar el apoyo de la ciudadanía del 30 de enero al 28 de febrero**.
- XX. Acuerdo CF/005/2021.** El 16 de febrero de 2021, la Comisión de Fiscalización del INE aprobó la modificación a los plazos de fiscalización de la obtención de apoyo de la ciudadanía del Proceso Electoral Federal y Local Concurrente 2020-2021, para diputaciones federales y para los cargos locales en diversas entidades federativas, entre las que se encuentra el Estado de México, confirmándose el periodo descrito en el numeral anterior.
- XXI. Petición al IEEM.** El 20 de febrero de 2021, el C. Francisco Castillo Alcantar solicitó por escrito al Instituto Electoral del Estado de México la ampliación del plazo para obtener la calidad de candidato independiente a Presidente Municipal de Nicolás Romero.
- XXII. Primera respuesta del IEEM.** El 22 de marzo de 2021, el IEEM mediante oficio IEEM/DPP/0880/2021 recibió la notificación de la Dirección de Partidos Políticos del IEEM con la respuesta emitida por la Dirección de Productos y Servicios Electorales del INE al escrito referido en el antecedente anterior.
- XXIII. Primer Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.**
Inconforme con lo anterior, el 26 de marzo de 2021, el C. Francisco Castillo Alcantar, aspirante a la Candidatura Independiente a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Nicolás Romero, Estado de México, promovió juicio ciudadano a fin de controvertir la respuesta emitida por la Dirección de Productos y Servicios Electorales a su solicitud.
- XXIV. Recepción y turno del primer juicio ciudadano.** El 2 de abril posterior, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la Quinta Circunscripción Electoral, con sede en Toluca, Estado de México (en adelante Sala Regional Toluca), acordó la integración del expediente ST-JDC-115/2021.y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya.
- XXV. Segunda respuesta del IEEM.** El 29 de marzo de 2021, el IEEM mediante oficio IEEM/DPP/0955/2021 recibió la notificación de la Dirección de Partidos Políticos del IEEM con la segunda respuesta emitida a su consulta citada en el antecedente vigésimo primero, pero esta vez de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE mediante oficio INE/DERFE/0490/2021.
- XXVI. Segundo Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconforme con lo anterior, el 2 de abril de 2021, el C. Francisco Castillo Alcantar, aspirante a la Candidatura Independiente a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Nicolás Romero, Estado de México, promovió juicio ciudadano a fin de controvertir la respuesta dada mediante oficio INE/DERFE/0490/2021 a su solicitud.
- XXVII. Recepción y turno del primer juicio ciudadano.** El 7 de abril posterior, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional del TEPJF correspondiente a la Quinta Circunscripción Electoral, con sede en Toluca, Estado de México (en adelante Sala Regional Toluca), acordó la integración del expediente ST-JDC-140/2021.y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya.
- XXVIII. Sentencia ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021.** El 22 de abril de 2021, la Sala Regional Toluca resolvió **revocar** la respuesta dada al escrito de petición del C. Francisco Castillo Alcantar, para los efectos siguientes:

"OCTAVO. Efectos. En atención al sentido del fallo, se determinan los efectos siguientes:

- 1. Se revoca el oficio **INE/DERFE/490/2021** emitido por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral del veintiséis de marzo pasado.*
- 2. Se vincula al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para el efecto que, dentro del plazo máximo de **cinco días naturales** contados a partir del día siguiente a la fecha en que surta efectos la notificación de la presente sentencia, emita la respuesta a la solicitud del **ciudadano Francisco Castillo Alcantar** y determine lo que en Derecho corresponda respecto de la petición de ampliación del plazo para recabar el apoyo ciudadano.*
- 3. Para tales efectos, el Instituto Nacional Electoral deberá de notificar su respuesta al enjuiciante dentro del plazo de **veinticuatro horas** y, posteriormente, informar a esta Sala Regional del cumplimiento de la presente sentencia en un plazo no mayor a **veinticuatro horas**, contados a partir del momento en que ello ocurra, para lo cual deberá adjuntar la documentación que lo acredite."*

- XXIX. Notificación de la sentencia de la Sala Regional Toluca al INE** El 23 de abril de 2021, fue notificada la sentencia ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021 a esta autoridad para su conocimiento y resolución.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

El 11 de septiembre de 2020, este Consejo General emitió la Resolución INE/CG289/2020, por la que, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-46/2020, se aprobó ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar el apoyo de la ciudadanía, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2021.

En el considerando 5 de dicha resolución, se concluye lo siguiente:

"5. Conclusión

Por la importancia, trascendencia y complejidad de la organización y desarrollo del PEF 2020-2021 concurrente con treinta y dos procesos locales, es procedente ejercer la facultad de atracción a fin de **establecer la fecha por bloques para la conclusión de las precampañas y los periodos para recabar apoyo ciudadano de todos los aspirantes a candidatos independientes, federales y locales, lo que permitirá cumplir con las atribuciones que fueron otorgadas al INE, así como a los OPL.**

Asimismo, el análisis de la **importancia de homologar los calendarios** electorales de aquellas entidades federativas que tendrán Proceso Electoral concurrente con las elecciones federales de 2021, planteado en este Acuerdo, se justifica porque los trabajos de fiscalización, asignación de tiempos del Estado en radio y televisión, capacitación electoral, monitoreo, diseño e impresión, producción y almacenamiento, y distribución de los documentos y materiales electorales en los comicios federales y locales, son de vital importancia para el sano y adecuado desarrollo de dichos procesos, pues de no ocurrir así, se pone en riesgo la totalidad de la Jornada Electoral y lo que ello conlleva, poniendo en riesgo además de la elección, los principios democráticos a que este Instituto está obligado observar, respetar y hacer guardar.

La definición de **etapas y relaciones institucionales homogéneas** permitirán llevar a cabo una adecuada coordinación y un puntual seguimiento del Proceso Electoral mismo que se traduce en el logro de los objetivos institucionales y en la promoción de certeza y claridad al interior y exterior del Instituto.

El establecimiento de la homologación, es una **medida idónea, proporcional y razonable** a los fines que se persiguen, pues la celebración de contiendas electorales en planos de equidad, **favorece elecciones libres, auténticas y justas, para fomentar el ejercicio del voto libre** para la conformación de los poderes ejecutivo y legislativo, federal y locales, derivados de **procesos democráticos**, en donde la voluntad del elector y no factores facticos, económicos o de otra índole, sea la que determina a los gobernantes..."

Conforme a lo anterior, dentro de los criterios que guiaron los trabajos para la determinación de bloques de término de precampaña y apoyo de la ciudadanía, en la resolución INE/CG289/2020, se estableció lo siguiente:

...

— Homologación de términos de plazos de precampaña y apoyo ciudadano, por lo siguiente:

Ø Aplicación de criterios uniformes en la revisión de los informes.

...

Ø Evitar la diversidad de plazos de entrega de informes y de revisión; así como repetidas sesiones de la Comisión de Fiscalización y del Consejo General para aprobar los dictámenes y resoluciones de las revisiones de los informes de precampañas y apoyo ciudadano.

...

Ø Que todos los cargos locales en una entidad concluyan sus periodos en una misma fecha, es decir, **evitar que en una misma entidad los cargos de precampaña o de apoyo ciudadano estén en bloques distintos...**"

En el caso, la Sala Regional Toluca, al emitir sentencia en el expediente ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021, determinó vincular a este Consejo General para que emitiera pronunciamiento respecto a la solicitud planteada por el C. Francisco Castillo Alcantar, a efecto de que se le otorgara una prórroga o ampliación del plazo para la obtención del apoyo de la ciudadanía para obtener la calidad de candidato independiente.

Lo anterior, pues dicha Sala Regional consideró que:

"SÉPTIMO. Estudio preferente del presupuesto procesal de competencia. Con independencia de los planteamientos que, en concepto de agravio, hace el actor, en virtud de que la competencia es una cuestión de estudio preferente por ser de orden público, de considerarse que dicho presupuesto procesal no se satisface, se tendría como efecto ordenar la emisión de la respuesta a la solicitud a cargo de la autoridad competente.

Así, esta Sala Regional considera que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores no tiene atribuciones para pronunciarse sobre la ampliación del plazo para recabar el apoyo ciudadano, correspondiente a la elección de ayuntamientos en el Estado de México, sino que tales atribuciones le corresponden al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual debe ser a través del Acuerdo que emita al respecto

(...)

Bajo esa perspectiva, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores no tiene atribuciones para dar respuesta a la petición que formuló el actor, toda vez que le corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, ya que es esa autoridad administrativa electoral federal, la que, en plenitud de atribuciones, debió pronunciarse con efectos decisorios y vinculantes respecto al planteamiento de ampliación del plazo, para obtener el respaldo ciudadano para la candidatura independiente a la presidencia municipal de Nicolás Romero, Estado de México.

El veinte de febrero, el actor en calidad de aspirante a candidato independiente presentó por escrito en la oficialía de partes de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral la solicitud, a fin de que se ampliara el plazo para recabar el apoyo ciudadano para la candidatura a la que aspiraba derivado de la pandemia provocada por el virus SARS-COV2, en el municipio de Nicolás Romero, Estado de México.

Una vez recibida esa solicitud, el veintiséis de marzo la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral respondió que no resultaba viable realizar modificaciones a los

plazos para la obtención de apoyo ciudadano dentro del Proceso Electoral Ordinario 2020-2021, en el Estado de México, en los términos que ya fueron precisados.

Al respecto, con independencia de si dicha respuesta reúne o no las formalidades legales de una debida contestación a la petición del actor, se observa que esa determinación no puede tenerse por emitida por autoridad competente, ya que no cuenta con atribuciones normativas para tal efecto.

En el caso, es importante precisar que, al emitir la respuesta respectiva, tanto el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores **no citó y esta Sala Regional no advierte que de alguna normativa se desprenda su competencia para emitir la respuesta a la consulta del actor.**

En lo atinente, citó la instrucción del Consejero Presidente del Consejo General del INE, **sin que se advierta atribución alguna para conceder o negar la modificación del plazo para obtener apoyos ciudadanos, que era lo solicitado por la actora.**

A efecto de evidenciar lo anterior, se considera relevante destacar las atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

(...)

Del artículo transcrito, no se advierte alguna atribución de la que pueda desprenderse la competencia para responder a la solicitud del actor.

Por otro lado, en el Reglamento Interior del INE se prevé que las Direcciones Ejecutivas sí tienen atribución de dar respuesta a las consultas y solicitudes **que les sean formuladas de acuerdo al ámbito de su competencia**, con excepción de las reservadas por la Ley electoral al Consejo General, las Comisiones, y la Junta, o a cualquier otro órgano del Instituto.

(...)

Como se observa, es evidente que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores carece de atribuciones para decidir si se amplía o no el plazo para recabar el apoyo ciudadano, menos si la solicitud no fue dirigida tales direcciones, sino al órgano que, previamente, la Sala Superior de este Tribunal determinó es la competente para pronunciarse sobre ese tema.

(...)

Por lo anterior, esta Sala Regional advierte que **la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores no tiene atribuciones para modificar, modular o pronunciarse sobre planteamientos que guarden relación con los plazos para obtener el respaldo ciudadano de los candidatos independientes a los municipios en el Estado de México.**

Lo anterior, toda vez que es **el Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, derivado de las circunstancias fácticas y jurídicas que concurren en el caso, **el órgano electoral de dirección nacional al que le compete resolver respecto de la ampliación del plazo para recabar el apoyo ciudadano.**

Lo anterior porque, de conformidad con sus atribuciones constitucionales y legales, el Instituto Nacional Electoral (mediante Acuerdos **INE/CG187/2020 e INE/CG289/2020**) ejerció facultad de atracción y determinó establecer fechas específicas para la conclusión de los periodos de precampañas y así como el relativo a recabar apoyo ciudadano en aquellos Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2020-2021.

(...)

Por lo tanto, la respuesta impugnada en el caso concreto no fue emitida por autoridad competente y, consecuentemente, **no puede tener efectos jurídicos**, ya que la autoridad facultada para pronunciarse respecto de la petición de ampliación de plazo de obtención de apoyo ciudadano es el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por consecuencia, en el caso se vulneró en agravio del actor su derecho político-electoral a ser votado y el principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo texto se prevé que todo acto de autoridad debe ser emitido por autoridad competente, que funde y motive la causa de su proceder.

En consecuencia, lo conducente es **revocar el oficio INE/DERFE/0490/2021**, por medio del cual se dio respuesta a la solicitud del actor, a efecto de que se emita una respuesta por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a partir de los elementos planteados por el solicitante."

En ese sentido, dado que la determinación en la que se sustenta la decisión de la Sala Regional Toluca es la competencia del INE que derivó de la facultad de atracción que ejerció este Consejo General mediante Resolución INE/CG289/2020, para homologar las fechas de terminación de los periodos de obtención de apoyo de la ciudadanía, como fue el caso del Proceso Electoral Ordinario del Estado de México; corresponde en pronunciarse a esta autoridad administrativa nacional electoral, sobre la solicitud de ampliación del plazo para la obtención de apoyo de la ciudadanía.

Por tanto, es esta autoridad quien puede determinar si el plazo para la conclusión del período de obtención de apoyo de la ciudadanía puede mantenerse, o bien, modificarse.

2. Marco Normativo

El artículo 35, fracción II de la CPEUM, en relación con el artículo 7, numeral 3, de la LGIPE, establece que es derecho de la ciudadanía poder ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de las candidaturas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a las personas ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.

El artículo 360, numerales 1 y 2 de la LGIPE establece que: i) la organización y desarrollo de la elección de candidaturas independientes será responsabilidad de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto en el ámbito central; y en lo concerniente a los órganos desconcentrados, serán competentes los consejos y juntas ejecutivas locales y distritales que correspondan; y, ii) el Consejo General emitirá las reglas de operación respectivas, utilizando racionalmente las unidades administrativas del mismo, conforme a la definición de sus atribuciones, observando para ello las disposiciones de la LGIPE y demás normatividad aplicable.

De Acuerdo con lo dispuesto por el artículo 366, numeral 1 de la LGIPE, el proceso de selección de Candidaturas Independientes comprende las etapas siguientes: a) Convocatoria; b) Actos previos al registro de Candidaturas Independientes; c) Obtención del apoyo de la ciudadanía; y d) Registro de Candidaturas Independientes.

El artículo 367, numerales 1 y 2 de la LGIPE, establece que este Consejo General emitirá la Convocatoria dirigida a la ciudadanía interesada en postularse como Candidatas y Candidatos Independientes, señalando los cargos de elección popular a los que pueden aspirar, los requisitos que deben cumplir, la documentación comprobatoria requerida, los plazos para recabar el apoyo de la ciudadanía correspondiente, los topes de gastos que puedan erogar y los formatos para ello, agregando que el Instituto deberá dar amplia difusión a la misma.

El artículo 369, numeral 1, de la LGIPE, establece que a partir del día siguiente de la fecha en que obtengan la calidad de aspirantes, podrán realizar actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo requerido por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que no constituyan actos anticipados de campaña.

El artículo 290, numeral 1 del Reglamento de Elecciones, establece que el procedimiento técnicojurídico para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo de la ciudadanía requerido, según el tipo de elección, será el que se establezca en los Lineamientos aprobados para tal efecto, en el que se priorizará la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto. Lo anterior, a efecto de dotar de certeza el proceso de verificación.

Que en el artículo 6, numeral 2 de la LGIPE, se establece que el INE dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la propia ley de referencia.

Conviene señalar lo establecido en el Décimo Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide la LGIPE, que a la letra señala:

"Décimo Quinto. *El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en esta Ley a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la presente Ley".*

Que de acuerdo con el artículo 197, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización, dispone que, para efectos de los plazos para obtener el apoyo de la ciudadanía en el ámbito local, se estará a lo dispuesto en la normatividad electoral de cada una de las entidades federativas del país.

3. Solicitud del C. Francisco Castillo Alcantar

Previo a emitir pronunciamiento sobre la petición del C. Francisco Castillo Alcantar, se insertará, a continuación, la parte esencial de la petición concreta del referido ciudadano:

"Tenga a bien conceder al suscrito, una ampliación del plazo que para la obtención del apoyo ciudadano se estableció, ya que como es bien sabido:

Primero. Nuestro país está atravesando por una situación de contingencia sanitaria ocasionada por el llamado SARS-cOv-2 (COVID 19) que ha propiciado una gran cantidad de decesos en nuestro Estado.

Segundo. Dichos decesos han propiciado un ambiente de psicosis (miedo- angustia) en la ciudadanía.

Tercero. Por protocolos de prevención emitidos por la Secretaría de Salud del Estado de México, los ciudadanos no salen de sus domicilios, y consecuentemente, no asisten a reuniones masivas.

Cuarto. Muchos ciudadanos ignoran, o no saben hacer uso de las unidades móviles o aplicaciones que el Instituto Nacional Electoral implementó para la obtención del apoyo ciudadano en forma directa y sin necesidad de recurrir para ello a una persona auxiliar.

Quinto. Así mismo, a una gran cantidad de personas les es muy difícil estampar su firma en las pequeñas pantallas de los celulares y en la aplicación móvil que se implementó para ello, ya sea, porque su dedo no se desliza bien en la pantalla o porque a la fecha, por su edad, o por padecer de alguna enfermedad, tal situación no les permite firmar bien, lo que ha ocasionado, que muchas de esas firmas se invaliden por tal motivo en mi perjuicio.

Sexto. De la misma forma, a una gran cantidad de personas no les gusta que se les tome fotografía, ni mucho menos estampar su firma en los dispositivos móviles debido a que eso les genera desconfianza e incertidumbre al desconocer el procedimiento, aun y cuando se les explica que todo eso se borra del dispositivo en forma automática.

Séptimo. También en las calles y colonias del municipio de Nicolás Romero, Estado de México, existe una gran cantidad de contagio que pone en un riesgo muy alto a todos nuestros auxiliares/gestores que las recorren buscando el apoyo ciudadano.

Octavo. Tampoco se ha tomado en cuenta que ante los decesos ocasionados por el Sars-Cov-2 (covid) el porcentaje de apoyos ciudadanos de la lista nominal se ha reducido, por lo que se requiere ajustarse.

Noveno. Ante las notorias complicaciones que implica recabar el apoyo ciudadano en las circunstancias que ocasiona la emergencia sanitaria y las medidas de prevención que la secretaria de salud ha emitido para mitigar el contagio del covid 19 así como la notoria imposibilidad de poder satisfacerse el requisito a que he

venido haciendo mención, mi derecho a contender en las próximas elecciones se vuelve nugatorio, ya que el plazo concedido para ello se traduce en insuficiente...”

Como se advierte, la pretensión radica en solicitar que la autoridad administrativa electoral amplíe el plazo para la obtención de apoyo de la ciudadanía como aspirante a candidato independiente, en el contexto producido por la pandemia generada por el SARS-CoV2 (COVID-19), ya que, de acuerdo a su dicho, ante la contingencia sanitaria del estado, las posibilidades de obtener la calidad de candidato independiente a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Nicolás Romero se han visto limitadas.

4. Motivación del Acuerdo

Como se mencionó en el **considerando 1** del presente Acuerdo, dado que este Instituto emitió el Acuerdo INE/CG289/2020 por el que se ajustó a una fecha única la conclusión del período de precampañas y el relativo para recabar apoyo de la ciudadanía, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2020-2021, esta autoridad resulta competente para pronunciarse respecto a la solicitud de la ciudadana.

En ese sentido, previo a dar contestación a la petición, se considera necesario establecer lo siguiente:

Plazos determinados en la Resolución INE/CG289/2020.

a. Facultad para ajustar los plazos en las etapas del Proceso Electoral.

i) Proceso Electoral Federal organizado por el INE

La reforma constitucional del 10 de febrero de 2014 fijó como fecha para la Jornada Electoral el primer domingo de junio del año de la elección; sin embargo, de forma excepcional, en su transitorio Segundo, Apartado II, inciso a), mandató que la Ley General debía regular la celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de julio, respecto del año 2018.

En atención a dicho mandato, en el transitorio Décimo Quinto de la correspondiente reforma legal, la LGIPE otorgó la facultad al Consejo General de realizar los ajustes a los plazos previstos en la Ley.

De lo anterior, se colige que la finalidad de la reforma de 2014 fue homologar la fecha de celebración de las jornadas electorales federal y local el primero de julio de 2018.

Así, en el citado transitorio, se facultó al INE para ajustar los plazos establecidos en la LGIPE de manera extraordinaria, una vez acreditada la finalidad consistente en garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Si bien es cierto ese transitorio sirvió, en su momento, para definir y ajustar las etapas derivadas de esa reforma, particularmente en el 2018, lo cierto es que su razón sigue aplicando para los procesos electorales posteriores, puesto que se sigue actualizando la necesidad de estandarizar actuaciones entre las diferentes autoridades locales, derivado de la distribución de competencias concurrentes.

Es así que la Sala Superior del TEPJF, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-298/2016 y acumulados, consideró que las normas transitorias, por su propia y especial naturaleza, tienen como finalidad establecer los Lineamientos provisionales o reglas de tránsito que permiten la eficacia de la norma u ordenamiento correspondiente, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo y lugar, de manera que sea congruente con la realidad.

En este sentido, la Sala Superior del TEPJF sostuvo que las normas transitorias regulan lo relativo a la entrada en vigor de las nuevas disposiciones jurídicas ordinarias; la derogación de las anteriores y **las situaciones suscitadas con motivo del tránsito de las anteriores situaciones jurídicas, a las nuevas creadas por aquéllas**, para las que deben prever una solución, en orden al cumplimiento de éstas.

Así, la Sala Superior del TEPJF indicó que las disposiciones transitorias de los ordenamientos jurídicos, no deben considerarse, en sí mismas, aisladas del contenido y consecuencias jurídicas que derivan de las disposiciones legales ordinarias, con las que se encuentran relacionadas y a cuya aplicación se refieren, pues aun cuando los artículos transitorios en principio son reglas anexas al texto primario de vigencia temporal y de carácter secundario, ello no implica que de manera necesaria pierdan vigencia con el sólo paso del tiempo, sino que en la medida que prevalezcan las condiciones de tiempo, modo o lugar por las que fueron establecidas, se mantiene su vigencia para cumplir debidamente con su objetivo.

Por tanto, en el caso particular, de lo dispuesto en el artículo Décimo Quinto transitorio citado, la Sala Superior del TEPJF sostuvo que no se encontraba acotado a una temporalidad o evento específico, es decir, en su redacción no se advertían elementos que permitieran concluir que su vigencia estaba circunscrita a una temporalidad o proceso comicial en específico.

En ese sentido, dicho órgano jurisdiccional razonó que los plazos previstos en la LGIPE corresponden a casos ordinarios, en los que los mismos sean acordes con los principios constitucionales en materia electoral y la debida ejecución de los procedimientos electorales, siendo que, **ante supuestos extraordinarios**, el legislador estableció una norma que permite que la autoridad electoral ajuste los plazos necesarios de manera excepcional, con base en tal precepto; esto es, que el artículo Décimo Quinto transitorio se trata de una disposición eminentemente extraordinaria, que para su ejercicio, el INE se debe encontrar ante algún supuesto que justifique su implementación.

En consecuencia, a juicio de la Sala Superior, el artículo Décimo Quinto transitorio de la LGIPE, establece una facultad extraordinaria a favor del Consejo General del INE para que, en casos **plenamente justificados y excepcionales**, se ajusten los plazos previstos en la propia Ley General.

Ahora bien, derivado de la situación excepcional de emergencia sanitaria en la que nos encontramos, es indispensable que el INE tome las medidas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de aquellas personas ciudadanas que pretendan contender por un cargo de elección popular por la vía independiente; ello, mediante una aplicación del principio *pro persona* mediante el cual el derecho debe interpretarse y aplicarse siempre de la manera que más favorezca a las personas.

Este principio representa una máxima protección de las personas, ya que se deberá aplicar la norma contenida en el orden jurídico nacional o en el tratado internacional que más proteja sus derechos. Con eso se refuerzan las garantías y los mecanismos de protección(2).

Es por lo anterior que este Instituto tiene el deber constitucional de proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos fundamentales previstos en la CPEUM.

Por tanto, realizando una interpretación conforme al artículo 1° constitucional, en particular, a la luz del principio referido, cabe concluir que existe una obligación de esta autoridad administrativa electoral de garantizar el derecho de las personas a ser votadas y a la salud como aspirantes a una candidatura independiente, así como de la ciudadanía que les apoya, tanto en el plano federal como local, por lo que es factible ampliar los plazos para obtener el apoyo de la ciudadanía, siempre en concordancia con el texto normativo aplicable y en la medida de lo posible.

Refuerza lo anterior la homologación de calendarios que ha aprobado este Consejo General, avalada por la Sala Superior del TEPJF en la sentencia SUP-RAP-605/2017 y acumulados, en la cual sostuvo que **el Consejo General del INE puede realizar ajustes a los plazos establecidos en LIGPE, a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la misma. Atribución que en modo alguno le confiere la posibilidad de reducir o ampliar los plazos señalados en la ley, porque únicamente se trata de una potestad instrumental que le autoriza a mover-ajustar las fechas, respetando la duración de las etapas en las que tienen verificativo diversos actos electorales.**

Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

[...]

De esta forma, el INE posee una competencia nacional respecto de la materia

electoral, con lo cual, dicho órgano puede ejercer atribuciones en los ámbitos federal y estatal, en aquellos casos y bajo los requisitos expresos que la Constitución Federal y la LEGIPE dispongan.

Con relación a este status competencial del INE, debe estimarse como voluntad del Poder Reformador que, por la trascendencia que tiene el régimen democrático en el Estado mexicano como principio consustancial de su estructura jurídico-normativa, su regulación y ejecución pueda ser ejercida, cuando se estime necesario, sin importar el ámbito de producción normativa, por un sólo órgano previsto en la Norma Suprema, con el propósito de que sea éste el que desarrolle las finalidades democráticas del sistema, apegado a los principios que la rigen.

[...]

En ese sentido, se considera que para hacer efectiva esa posibilidad de atracción mediante el Acuerdo reclamado, en el caso, de las elecciones locales concurrentes de 2018, es menester realizar una interpretación sistemática, funcional y de concordancia práctica, de los Artículos Noveno, Décimo Primero y Décimo Quinto transitorios de la LEGIPE, en relación con los artículos 41 y 116, de la Norma Suprema.

Esto, con el objeto de arribar a la conclusión de que tratándose de homologación de los calendarios de las etapas respectivas, la facultad que a tal propósito confiere la norma suprema al INE como autoridad nacional- y a los OPLES -en sus ámbitos estatales-, para organizar los comicios locales, lleva a concluir que el INE está investido para emitir acuerdos en los que ajuste los distintos plazos de la etapas atinentes, con independencia de que tales atribuciones se encuentren reguladas en las legislatura locales a favor de los OPLES.

Las facultades que confieren los artículos 41 y 116, de la Norma Suprema a los OPLES para organizar los comicios a nivel local, constituyen mandatos constitucionales de eficacia directa para poder ser desplegadas tratándose de la modificación de los plazos para la conclusión de las precampañas, recabar apoyo por parte de los aspirantes y establecer las fechas para la aprobación del registro de candidatos.

Así, del Transitorio Segundo, fracción II, inciso a), del Decreto de Reformas a la Constitución Federal, publicado en el DOF el diez de febrero de dos mil catorce, así como Noveno, Décimo Primero y Décimo Quinto de la Ley General Electoral, y materializadas, por medio del acuerdo controvertido, se desprende lo siguiente.

El Congreso de la Unión debería expedir, entre otras, la Ley General que regulara los procedimientos electorales, en la cual, se debería establecer, entre otras cuestiones, la celebración de elecciones federales y locales el primer domingo de junio del año que corresponda, en los términos de la Constitución Federal a partir de dos mil quince, salvo aquellas que se verifiquen en dos mil dieciocho, las cuales se llevarán a cabo el primer domingo de julio.

Los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tuvieron lugar el primer domingo de junio del año dos mil quince, iniciaron en la primera semana del mes de octubre del año dos mil catorce; para tal efecto, conforme a las normas invocadas, el Consejo General del INE debía aprobar los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la ley.

Se previó que el Consejo General del INE puede realizar ajustes a los plazos establecidos en Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la misma.

[...]

Consecuentemente, con motivo de esa reforma político electoral, el propio legislador federal determinó que los Procesos Electorales Locales y federal iniciarían la primera semana de octubre de dos mil catorce y la Jornada Electoral se realizaría el primer

domingo de junio de dos mil quince; y a tal fin, la norma autorizó al Consejo General del INE a que ajustara los plazos correspondientes.

Esa normatividad transitoria también dispuso que las elecciones federales y locales de dos mil dieciocho, se realizarán el primer domingo de julio de ese año, como excepción a la previsión constitucional de que deben efectuarse el primer domingo de junio del año que corresponda.

De esta forma, si el INE cuenta con atribuciones para realizar ajustes a los plazos establecidos en la Ley General Electoral, con el propósito de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en ese ordenamiento e, incluso, según se señaló, se le facultó expresamente a ello en el proceso 2014-2015, con motivo de que éste iniciaría la primera semana de octubre y que la respectiva Jornada Electoral sería el primer domingo de junio siguiente, en el caso, se colma el elemento extraordinario que se exige a efecto de actualizar la facultad del INE para ajustar las fechas de los plazos de los procesos electorales.

[...]

En efecto, la normativa transitoria invocada que faculta a las autoridades administrativas electorales a ajustar los plazos de los calendarios electorales previstos en la ley, cobra vigencia en los casos extraordinarios en que, acorde a las disposiciones legales transitorias, un determinado proceso comicial por única ocasión se deba celebrar en fecha distinta de aquéllas contempladas ordinariamente, a efecto de hacer congruente los tiempos con las actividades que deben llevarse a cabo dentro de los mismos.

Por otro lado, los OPLES también tienen facultades para mover los plazos de los Procesos Electorales Locales; sin embargo, tal situación no es óbice para que el INE pueda ejercer su facultad de atracción para ajustar las fechas, en casos extraordinarios que exijan su armonización, a fin de que el desarrollo de las etapas que tienen verificativo en procesos comiciales concurrentes no se desfasen, evitando así, se generen situaciones que pueden dificultar las actividades electorales.

[...]

De ese modo, una de las vertientes de la certeza implica reducir lo más posible los actos del proceso que puedan resultar complejos de manera que generen incertidumbre respecto a su realización. Ello significa que en un contexto de pluralidad de elecciones concurrentes en un grado tan importante como el que se presentará en los comicios cuya jornada tendrá verificativo en el año dos mil dieciocho, existe una alta probabilidad que las actividades ordinarias del Proceso Electoral se tornen complejas dada su cantidad. La buena administración del proceso y la optimización de los recursos materiales y humanos de las autoridades administrativas constituyen una finalidad vinculada directamente al principio de certeza y a la eficacia de las elecciones, pues se encaminan a lograr que las actividades del proceso no se paralizen o no dejen de llevarse a cabo, sino que, por el contrario, a pesar de su complejidad, puedan desarrollarse de forma eficaz y ordenada. Ello exige que la autoridad administrativa genere reglas, como la homologación, que le permitan hacer frente a su tarea de forma ordenada y eficiente.

Así, las reglas encaminadas a lograr ese propósito permiten observar el principio de certeza, simplificando las actividades de los procesos complejos y permitiendo a la autoridad administrativa planear sus actividades para poder cumplir eficientemente con sus fines constitucionales.

En ese orden de ideas, se observa que el INE es la autoridad competente con mayor capacidad institucional para diseñar la estrategia óptima a fin de hacer frente a un Proceso Electoral complejo como el concurrente de 2017-2018 y, por esa razón, si la autoridad electoral administrativa nacional estimó que la homologación encaminada a uniformar fechas de los procesos locales era una medida necesaria, justificando su decisión, tal determinación debe evaluarse teniendo en cuenta que se adoptó dentro de un margen amplio de apreciación de la autoridad administrativa que,

en esa medida, debe revisarse a partir de una postura deferente, esto es, respetando la competencia, capacidad y experiencia del INE en el ámbito técnico que le es propio.

Asimismo, derivado de la certeza que debe imperar en los procesos electorales y del hecho que el INE evaluó la homogeneización de fechas como una decisión óptima para facilitar a las autoridades electorales el cumplimiento de sus fines constitucionales, lo más adecuado también resulta mantener la determinación del INE en sus términos.

En efecto, aun suponiendo que hubiera elementos normativos que implicaran diversas interpretaciones posibles respecto a las facultades de los OPLES para ajustar las fechas de sus respectivos calendarios electorales, lo cierto es el cumplimiento de los fines constitucionales de las autoridades administrativas y la observancia del principio de certeza, así como para lograr la Integridad del Proceso Electoral, debe preferirse una interpretación sistemática y funcional que permita mantener la uniformidad de las fechas de los procesos electorales, lo que constituye un elemento más para justificar la homologación en los términos propuestos por el INE.

Ello se robustece teniendo en cuenta que el Constituyente Permanente fue el que determinó que la Jornada Electoral del Proceso Electoral de dos mil dieciocho debe ser la misma, por lo que se deduce su intención y la necesidad práctica de que las distintas fechas de los procesos deban ser coincidentes.

Además, la facultad de modificación de fechas de los procesos no sería una atribución que pudiera ejercerse de forma arbitraria, sino que siempre estaría sujeta a un control de motivación, de suerte que su empleo necesariamente deberá estar motivado y ser razonable. Asimismo, para dar eficacia al principio de certeza, debe considerarse que:

— *Tal proceder no resulta incompatible con la delimitación de tiempos dispuestos por el legislador local, al tratarse de una excepción derivada del propio ordenamiento jurídico general.*

— *La interpretación del artículo 1°, párrafos 1, 2 y 3, de la Ley General Electoral, permite establecer los alcances de esa legislación (cuya función consiste en definir las reglas de distribución de competencias concurrentes y coincidentes en materia electoral), la cual se refuerza con lo dispuesto en el artículo Décimo Quinto transitorio de la citada Ley General, que prevé que el Consejo General del INE podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en esa Ley, de los cuales es válido concluir la atribución de realizar los ajustes pertinentes a los plazos, a fin de garantizar la debida ejecución de las tareas electorales.*

Se estima de ese modo, porque de los transitorios segundo Apartado II, inciso a), del Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el DOF de 10 de febrero de 2014, así como noveno, décimo primero y décimo quinto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 41, Base V, 73, fracción XXIX-U, y 133, de la propia Constitución General de la República, es dable sustentar que las autoridades administrativas electorales pueden ajustar los plazos de los calendarios electorales, cuando la propia normativa señale un cambio de fecha para el inicio del correspondiente Proceso Electoral o para la celebración de la Jornada Electoral.

[...]

Entonces, lo ordinario es que los plazos de las diferentes etapas del Proceso Electoral, se ajusten a la fecha señalada en la legislación para la celebración de la Jornada Electoral, esto es, el primer domingo de junio; empero, para los procesos electorales 2017-2018, las elecciones locales deben efectuarse el primer domingo de julio, lo que revela que se está ante el supuesto extraordinario para ajustar los plazos, lo que justifica que el Consejo General del INE pudiera ejercer la facultad de atracción.

En ese orden, se advierte que con motivo de la citada reforma político electoral, el propio legislador federal determinó que, por única ocasión, los Procesos Electorales

Locales y federal iniciarían la primera semana de octubre de 2014 y la Jornada Electoral se realizaría el primer domingo de junio de 2015; razón por la que expresamente estatuyó que el Consejo General del INE ajustaría los plazos correspondientes.

De esta forma, sobre la base de la naturaleza jurídica de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, como ley marco que distribuye competencias entre las entidades del Estado Mexicano, para la organización de las elecciones, es dable sostener que el INE cuenta con atribuciones para realizar ajustes a los plazos establecidos en la legislación, a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en ese ordenamiento.

[...]

Esto es, como se ha explicado al inicio de este estudio, conforme a las facultades y a la naturaleza que se le reconoció a la autoridad administrativa electoral nacional, en la reforma constitucional de dos mil catorce, a fin de cumplir los fines constitucionales y legales establecidos, es que se estima que el Instituto Nacional Electoral puede hacer suyas, o atraer, todas las atribuciones que constitucionalmente tengan encomendadas los organismos públicos electorales locales, derivadas del agotamiento de sus funciones; dentro de las cuales se incluye la preparación de la Jornada Electoral, y como parte de ésta, la calendarización - y en su caso, los necesarios y justificados ajustes de las diversas etapas del Proceso Electoral.

[...]"

5. Respuesta a la solicitud del C. Francisco Castillo Alcantar

En primer lugar, cabe señalar que el INE, en el contexto de la pandemia causada por el SARS-CoV-2 (COVID-19), ha sido sensible a las inquietudes presentadas por las personas aspirantes a participar por una candidatura independiente en el Proceso Electoral Federal y Locales Concurrente 2020-2021, pues reconoce las complicaciones que conlleva el recabar apoyo de la ciudadanía bajo las circunstancias ocasionadas por la emergencia sanitaria y las medidas mandatadas para mitigar el contagio del Covid-19.

En este sentido, aprobó el **Protocolo específico para evitar contagios por coronavirus (COVID-19) durante los trabajos para recabar el apoyo de la ciudadanía que deberán observar las y los auxiliares de las personas aspirantes a una candidatura independiente**, en el cual se establecen las medidas de protección que deberán adoptarse durante la captación del apoyo por medio de la aplicación móvil o mediante el régimen de excepción. Al respecto, al igual que en las labores cotidianas que desempeñan las personas, durante los trabajos para recabar el apoyo de la ciudadanía deben seguirse estrictamente medidas de cuidado para evitar el riesgo de contagio, medidas que si son adoptadas adecuadamente como se señala en el protocolo, no ponen en riesgo la salud de las personas.

Adicionalmente, mediante Acuerdo **INE/CG688/2020**, el Consejo General aprobó los cambios normativos para autorizar el uso de la solución tecnológica que permite que la ciudadanía brinde su apoyo a una persona aspirante a una candidatura independiente sin necesidad de recurrir a una persona auxiliar, ya que, podrá descargar la aplicación directamente en un dispositivo móvil y proporcionar su apoyo al aspirante de su preferencia.

Ahora bien, **en el caso concreto, no es factible atender de manera favorable la solicitud de ampliación presentada por el C. Francisco Castillo Alcantar**, por las razones siguientes:

En la Resolución INE/CG289/2020, la conclusión de la etapa para recabar apoyo de la ciudadanía de la elección de Diputaciones Locales y Presidencias Municipales en el Estado de México fue fijada el día veintidós de febrero de dos mil veintiuno, y sus plazos de fiscalización, establecidos en el Acuerdo INE/CG519/2020, en donde se consideraron reducciones temporales para que fuese posible que el veinticinco de marzo de dos mil veintiuno se contara con el resultado de la revisión de los informes presentados por las personas obligadas en materia de fiscalización.

Lo anterior, según se desprende del calendario atinente que se muestra a continuación:

Entidad	Cargo	Periodo de apoyo de la ciudadanía		Fecha límite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
		INICIO	FIN							
		Entre 20 y 45 días								
México	Diputaciones	sábado, 09 de enero de 2021	lunes, 22 de febrero de 2021	jueves, 25 de febrero de 2021	lunes, 01 de marzo de 2021	lunes, 08 de marzo de 2021	sábado, 13 de marzo de 2021	lunes, 15 de marzo de 2021	jueves, 18 de marzo de 2021	jueves, 25 de marzo de 2021
México	Presidencias Municipales	domingo, 24 de enero de 2021	lunes, 22 de febrero de 2021							

Además, en el Punto de Acuerdo SÉPTIMO de dicha resolución, se instruye a los Organismos Públicos Locales con Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2020-2021, para que, en su caso, aprueben las modificaciones a las fechas de realización de aquellas actividades que deban ajustarse y tomen las medidas pertinentes en atención a la homologación de los plazos establecidos, debiendo informar las determinaciones correspondientes a este Consejo General, a través de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

Como puede advertirse, la autoridad electoral nacional tomó las previsiones necesarias para tener posibilidad de realizar las actividades concernientes a la obtención del apoyo de la ciudadanía y contar con un resultado de la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de dicha etapa, de manera previa al inicio de las campañas para las Diputaciones Locales y Presidencias Municipales en el estado de México, las que de conformidad con el calendario aprobado por el Instituto Electoral del Estado de México, empezarán el treinta de abril de la presente anualidad(3).

Es importante precisar, que los plazos establecidos en los calendarios de fiscalización atienden a las premisas siguientes:

- 1) Que, a la fecha de inicio de las campañas, el Consejo General del INE haya aprobado los dictámenes y resoluciones de la fiscalización de las etapas de apoyo de la ciudadanía y precampaña.
- 2) Que se genere el menor número de sesiones para la Comisión de Fiscalización y para el Consejo General a fin de concentrar los análisis y resoluciones para estudio.
- 3) Que se evite concentrar en un solo momento el término de los períodos de apoyo de la ciudadanía, por lo que, en atención a la mejor organización de los trabajos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal Electoral, se fraccionaron en bloques esos períodos por entidades, debido a que las validaciones que deben realizar desde esa Dirección Ejecutiva requieren evitar el flujo de toda la información nacional en un solo momento.

En ese sentido, conforme a lo establecido en la multicitada Resolución INE/CG289/2020, para efectos de la solicitud que se atiende, debe tenerse en consideración que la fecha de conclusión de la etapa de apoyo de la ciudadanía para la obtención de candidaturas independientes para la elección a las Diputaciones Locales y Presidencias Municipales en el estado de México, se tenía considerada para el 22 de febrero de 2021. Es decir, ya se habían considerado reducciones temporales para hacer posible que el 25 de marzo de 2021 se contara con el resultado de la revisión de los informes presentados por las personas obligadas en materia de fiscalización.

Lo anterior, considerando que los plazos para la fiscalización requieren de tiempos razonables para cumplir con sus etapas, a saber(4):

- Presentación del informe.
- Preparación y notificación de oficio de errores y omisiones.
- Respuesta al oficio de errores y omisiones.
- Elaboración del Dictamen y la resolución.
- Análisis de integrantes de la Comisión de Fiscalización.
- Análisis y, en su caso, aprobación por parte del Consejo General.

Es así que esta autoridad electoral nacional tuvo a bien tomar las previsiones necesarias para hacer posible que se realicen las actividades de apoyo de la ciudadanía y contar con un resultado de la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de dicha etapa, de manera previa al inicio de las campañas, mismo que, de conformidad con el calendario aprobado por el OPL del Estado de México, ocurrirá el **30 de abril** de la presente anualidad.

Lo anterior no fue óbice para efectuar modificaciones adicionales, derivado de que el veinticinco de enero de dos mil veintiuno, el Instituto Electoral del Estado de México emitió el Acuerdo IEEM/CG/28/2021, por el que se resolvió sobre los Escritos de Manifestación de Intención de candidaturas independientes para Presidencias Municipales en diversos municipios del Estado de México, determinando otorgar la calidad de aspirante a candidato independiente para el cargo de Presidencia Municipal al C. Francisco Castillo Alcantar, por el Ayuntamiento de Nicolás Romero; por lo tanto, a efecto de garantizar tanto los plazos de registro, como la duración de los actos tendentes a recabar el apoyo de la ciudadanía, el plazo de obtención de apoyo de la ciudadanía quedó comprendido del **treinta de enero al veintiocho de febrero de dos mil veintiuno**.

Consecuentemente, mediante Acuerdo CF/005/2021 emitido el dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, la Comisión de Fiscalización del INE, aprobó la aludida modificación a los plazos de fiscalización de la obtención de apoyo de la ciudadanía para el C. Francisco Castillo Alcantar, de conformidad con lo siguiente:

Entidad	Sujeto Obligado	cargo	periodo	Fecha de término del apoyo	Fecha límite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
"(-)					3	3	7	3	3	3	5

México	Francisco Castillo Alcantar	Presidencia Municipal	Obtención del apoyo de la ciudadanía	martes, 26 de enero de 2021	miércoles, 24 de febrero de 2021	sábado 27 de febrero de 2021	lunes, 8 de marzo de 2021	lunes, 15 de marzo de 2021	jueves, 25 de marzo de 2021	martes, 30 de marzo de 2021	viernes, 2 de abril de 2021
(---)*											

No debe pasar desapercibido que el ciudadano, como parte de la motivación de la consulta de fecha 18 de febrero de la presente anualidad, respecto de la posibilidad de modificación de plazos, hace referencia al contexto de pandemia que acontece en el territorio estatal, tal y como se transcribe a continuación:

"Tenga a bien conceder al suscrito, una ampliación del plazo que para la obtención del apoyo ciudadano se estableció, ya que como es bien sabido:

Primero. Nuestro país está atravesando por una situación de contingencia sanitaria ocasionada por el llamado SARS-cOv-2 (COVID 19) que ha propiciado una gran cantidad de decesos en nuestro Estado.

Segundo. Dichos decesos han propiciado un ambiente de psicosis (miedo- angustia) en la ciudadanía.

Tercero. Por protocolos de prevención emitidos por la Secretaría de Salud del Estado de México, los ciudadanos no salen de sus domicilios, y consecuentemente, no asisten a reuniones masivas.

Cuarto. Muchos ciudadanos ignoran, o no saben hacer uso de las unidades móviles o aplicaciones que el Instituto Nacional Electoral implementó para la obtención del apoyo ciudadano en forma directa y sin necesidad de recurrir para ello a una persona auxiliar.

Quinto. Así mismo, a una gran cantidad de personas les es muy difícil estampar su firma en las pequeñas pantallas de los celulares y en la aplicación móvil que se implementó para ello, ya sea, porque su dedo no se desliza bien en la pantalla o porque a la fecha, por su edad, o por padecer de alguna enfermedad, tal situación no les permite firmar bien, lo que ha ocasionado, que muchas de esas firmas se invaliden por tal motivo en mi perjuicio.

Sexto. De la misma forma, a una gran cantidad de personas no les gusta que se les tome fotografía, ni mucho menos estampar su firma en los dispositivos móviles debido a que eso les genera desconfianza e incertidumbre al desconocer el procedimiento, aun y cuando se les explica que todo eso se borra del dispositivo en forma automática.

Séptimo. También en las calles y colonias del municipio de Nicolás Romero, Estado de México, existe una gran cantidad de contagio que pone en un riesgo muy alto a todos nuestros auxiliares/gestores que las recorren buscando el apoyo ciudadano.

Octavo. Tampoco se ha tomado en cuenta que ante los decesos ocasionados por el Sars-Cov-2 (covid) el porcentaje de apoyos ciudadanos de la lista nominal se ha reducido, por lo que se requiere ajustarse.

Noveno. Ante las notorias complicaciones que implica recabar el apoyo ciudadano en las circunstancias que ocasiona la emergencia sanitaria y las medidas de prevención que la secretaria de salud ha emitido para mitigar el contagio del covid 19 así como la notoria imposibilidad de poder satisfacerse el requisito a que he venido haciendo mención, mi derecho a contender en las próximas elecciones se vuelve nugatorio, ya que el plazo

concedido para ello se traduce en insuficiente..."

Sin embargo, aunque se tiene conocimiento de que el semáforo epidemiológico en el estado de México se encontraba en fase naranja, se hace hincapié en que **tal circunstancia ha sido valorada y considerada para la toma de decisiones en los ajustes hechos a cada periodo**, entre las que se encuentran, enunciativamente, las previsiones de reducir de 15 a 3 días el plazo para elaborar y notificar el oficio de errores y omisiones, lo que se traduce en contar con una quinta parte del tiempo establecido en la ley para realizar dicha actividad.

Adicional a lo anterior, también se redujo de 5 a 3 días el periodo para elaborar el Dictamen Consolidado correspondiente. Lo anterior torna patente la imposibilidad de determinación de ampliación de plazos, aunado a que el inicio de la etapa de campaña no permite mayor margen para recorrer o modificar las fechas que ya han sido aprobadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este orden de ideas, es importante mencionar que establecer una modificación de plazos tendría como consecuencia que los resultados de la revisión en materia de fiscalización ordenada por la ley se obtengan una vez iniciadas las campañas electorales, lo cual operaría en detrimento de los derechos de quienes aspiran a ocupar una candidatura independiente, al iniciar sus campañas sin la certeza de que los resultados de fiscalización no afectarán el acto de registro (o cancelación) de su candidatura.

En el mismo sentido debe considerarse que el artículo 378 de la LGIPE dispone que las personas aspirantes que no entreguen el informe de ingresos y egresos, dentro de período establecido para tal efecto, les será negado el registro como candidatura independiente; y que el artículo 446 del mismo ordenamiento legal establece las conductas que constituyen infracciones para las personas aspirantes y candidaturas independientes, que conforme a lo dispuesto en el diverso 456, podrían sancionarse con amonestación pública, multa de hasta 5 mil Unidades de Medida y Actualización, así como con la pérdida del derecho de la persona aspirante infractora a ser registrada como candidata o candidato independiente o, en su caso, si ya hubiera sido registrada, con la cancelación del mismo.

Para mayor ilustración en la exposición, y en términos de lo establecido en la Resolución INE/CG289/2020, en concordancia con el Calendario Electoral aprobado por el OPL del estado de México, los plazos establecidos para la obtención de apoyo de la ciudadanía en el estado de México para los cargos de Presidencias Municipales son:

Entidad	Plazo para recabar Apoyo de la ciudadanía		Plazo para la recepción de la solicitud de registro de candidaturas independientes		Campaña	
	Inicio	Fin	Inicio	Fin	Inicio	Fin

México	24-ene	22-feb	11-abr	25-abr	30-abr	2-jun
--------	--------	--------	--------	--------	--------	-------

Los cuales, como fue establecido en párrafos previos, fueron materia de ampliación a un parámetro de imposible modificación adicional, lo cual se visualiza en la siguiente tabla, junto con el calendario del proceso de fiscalización:

Entidad	Sujeto Obligado	Cargo	Periodo de obtención de Apoyo de la Ciudadanía		Fecha límite de entrega de los Informes	Notificación de Oficios de Errores y Omisiones	Respuesta a Oficios de Errores y Omisiones	Dictamen y Resolución a la Comisión de Fiscalización	Aprobación de la Comisión de Fiscalización	Presentación al Consejo General	Aprobación del Consejo General
			Inicio	Fin							
					3	3	7	3	3	3	5
México	Francisco Castillo Alcantar	Presidencia Municipal	martes, 26 de enero de 2021	miércoles, 24 de febrero de 2021	sábado 27 de febrero de 2021	lunes, 8 de marzo de 2021	lunes, 15 de marzo de 2021	jueves, 25 de marzo de 2021	martes, 30 de marzo de 2021	viernes, 2 de abril de 2021	miércoles, 7 de abril de 2021

Por tanto, en cumplimiento con los plazos referidos, el pasado martes 30 de marzo, fue aprobado por la Comisión de Fiscalización de este Instituto, el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos para el desarrollo de las actividades para la obtención de apoyo de la ciudadanía de las personas aspirantes al cargo de Presidencias Municipales en el estado de México, correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, documentos que fueron agendados para su discusión y aprobación en la sesión que este Consejo General celebró el martes seis de abril de la presente anualidad.

Es así que, como puede advertirse, las fechas establecidas ponen en evidencia la imposibilidad de establecer un nuevo **plazo para la obtención de apoyo solicitada por el ciudadano**, pues dicha circunstancia daría lugar a nuevas etapas de fiscalización consecuentes del Proceso Electoral Local del Estado de México, para las cuales no se consignarían plazos de instrumentación razonables y, muy importante, se haría nugatoria la existencia de un marco temporal que dejara a salvo la cadena impugnativa para que las autoridades jurisdiccionales se encuentren en situación de impartir la justicia pronta y expedita a la que están obligadas constitucionalmente.

Por ello, las previsiones asumidas por esta autoridad para hacer posible que se realicen las actividades de apoyo de la ciudadanía y contar con un resultado de la fiscalización de los informes de ingresos y gastos de dicha etapa, de manera previa al inicio de las campañas, que consistieron en reducir de 15 a 3 días el plazo para elaborar y notificar el oficio de errores y omisiones, lo que se traduce en contar con menos de la mitad del tiempo establecido en la ley para realizar dicha actividad, y el hecho que se redujo de 5 a 3 días el período para elaborar el Dictamen Consolidado correspondiente, hacen patente la imposibilidad de determinar la ampliación de plazos materia de consulta, pues el inicio de la etapa de campaña no permite mayor margen para recorrer o modificar las fechas que ya han sido aprobadas por este Consejo General.

De esta manera, **establecer tiempos adicionales al aspirante en su búsqueda de los apoyos de la ciudadanía** necesarios para acceder a la pretendida candidatura independiente, **podría colocar a esta autoridad electoral nacional en la posibilidad de traslape de etapas vinculadas al Proceso Electoral**, pues se estima que no queda margen de tiempo para reajustar las etapas de la fiscalización del período para la obtención del apoyo de la ciudadanía de modo que pueda ésta terminar antes del inicio de la etapa de campaña, pues uno de los objetivos perseguidos por la Resolución INE/CG289/2020, fue **evitar escenarios en los que se superpongan etapas del Proceso Electoral**.

En razón de los Antecedentes y Considerandos expresados mediante el presente, este órgano colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. - Se da respuesta a la petición del C. Francisco Castillo Alcantar, aspirante a la candidatura independiente para la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Nicolás Romero, Estado de México, en los términos precisados en el apartado de Considerandos del presente Acuerdo.

SEGUNDO. - Notifíquese el presente Acuerdo al C. Francisco Castillo Alcantar, a través del módulo de notificaciones electrónicas del Sistema Integral de Fiscalización.

TERCERO. - Notifíquese el presente Acuerdo por medio de la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales al OPL del Estado de México, para los efectos que en derecho correspondan.

CUARTO. - Se instruye a la Dirección Jurídica de este Instituto, para que informe a la Sala Regional Toluca, el cumplimiento dado a la sentencia ST-JDC-115/2021 y su acumulado ST-JDC-140/2021, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente Acuerdo.

QUINTO. - Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de abril de 2021, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

El Consejero Presidente del Consejo General, Dr. **Lorenzo Córdova Vianello**.- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, Lic. **Edmundo Jacobo Molina**.- Rúbrica.

1 https://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2021/OD_21/od_CG_01SS_05012021.pdf

2 Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la

Capítulo I, del Título Primero y reformó diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3 https://www.ieem.org.mx/pdf/2021/calendario%202021_a053_20.pdf

4 Artículos 431, de la LGIPE; y 79, numeral 1, inciso a) y 80, numeral 1, inciso c), de la LGPP.