



JUICIO CIUDADANO

EXPEDIENTE: JDCE-13/2025

ACTOR: SERGIO FLORES TADILLO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS
PUENTE ANGUIANO

PROYECTISTA: ANDREA NEPOTE
RANGEL

Colima, Colima, a 7 de mayo de 2025¹.

Vistos para resolver los autos del Juicio para la Defensa Ciudadana Electoral² identificado con la clave y número de expediente **JDCE-13/2025** promovido por el ciudadano Sergio Flores Tadillo, candidato a Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, en el Proceso Electoral Extraordinario 2025 del Poder Judicial del Estado, en contra de la emisión del acuerdo IEE/CG/PEEPJE/A033/2025 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima³, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES

I.- De la narración de hechos de las partes, así como de las constancias que obran en el expediente de mérito, se advierte lo siguiente:

1. Reforma judicial local. El 14 de enero, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado, el Decreto No. 63 por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima que, entre otras cosas, estableció la elección por voto popular de todos los cargos del Poder Judicial del Estado.

2. Inicio del Proceso Electoral Extraordinario. El 21 de enero, el Consejo General del IEE quedó instalado, dando inicio a la etapa de preparación de la elección extraordinaria del Poder Judicial del Estado 2025, en el que se elegirán los cargos de las magistraturas del Tribunal Superior de Justicia y del Tribunal de Disciplina Judicial, así como la totalidad de jueces y juezas de primera instancia en la entidad.

¹ Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden al año 2025.

² En lo sucesivo, Juicio Ciudadano.

³ En adelante, IEE.

3. Convocatorias. El 25 de enero, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado, la Convocatoria general expedida por el H. Congreso del Estado de Colima para integrar los listados de candidatas y candidatos que participarán en la elección extraordinaria de personas juzgadoras.

Derivado de lo anterior, el 30 de enero se publicaron en el Periódico Oficial del Estado, las convocatorias de los Poderes del Estado a fin de que integraran e instalaran sus respectivos Comités de Evaluación para que, a través de ellos, convocaran a la ciudadanía a participar en la elección.

4. Candidatura de la parte actora. En su oportunidad, el ciudadano Sergio Flores Tadillo se registró como aspirante a candidato a Magistrado del Tribunal Superior de Justicia. Una vez agotadas las respectivas etapas de verificación de cumplimiento de requisitos, evaluación y entrevista, dicho ciudadano quedó seleccionado como candidato al mencionado cargo.⁴

5. Consulta. El 3 de abril, el ciudadano Sergio Flores Tadillo en su carácter de candidato, presentó ante el Consejo General del IEE un escrito por el cual planteó una consulta en relación al nombramiento de representantes ante los Consejos Municipales Electoral del IEE para el desarrollo de los cómputos de la jornada electoral.

6. Respuesta a consulta (acto impugnado). El 16 de abril, el Consejo General del IEE emitió el acuerdo IEE/CG/PEEPJE/A033/2025, por el cual desahogó la consulta formulada por el ciudadano Sergio Flores Tadillo, en el sentido de determinar que las personas candidatas a juzgadoras dentro del Proceso Electoral Extraordinario del Poder Judicial del Estado 2025 no pueden nombrar representantes para las sesiones de cómputo a desarrollarse por los Consejos Municipales Electorales.

⁴ https://ieecolima.org.mx/acuerdos2025/ACUERDO015PJE_A1.pdf

7. Presentación de demanda. Inconforme con lo anterior, el 20 de abril, el ciudadano Sergio Flores Tadillo presentó ante este Tribunal Electoral Estatal demanda de juicio ciudadano.

II.- Tramite ante el Tribunal Electoral del Estado de Colima.

1. Radicación, publicitación y certificación de requisitos de Ley. Al día siguiente, en términos de lo dispuesto por los artículos 65 y 66 de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵, se dictó auto por el que se ordenó formar y registrar el juicio ciudadano en el Libro de Gobierno con la clave y número de expediente JDCE-13/2025.

Asimismo, acorde a lo dispuesto por el artículo 66, párrafos primero y segundo, de la Ley de Medios, el Secretario General de Acuerdos revisó los requisitos de procedibilidad de la demanda, constatando el cumplimiento de los mismos, tal como se advierte en las certificaciones correspondiente que obra en autos.

Además, este Tribunal hizo del conocimiento público la presentación del juicio ciudadano por el plazo de 72 horas, sin que al efecto compareciera tercero interesado alguno.

2. Admisión y turno. En sesión pública celebrada el 25 de abril del año en curso, el Pleno del Tribunal Electoral del Estado, admitió el juicio ciudadano referido y, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 66, último párrafo de la Ley de Medios, se turnó el expediente al Magistrado Presidente José Luis Puente Anguiano, para su substanciación y elaboración del proyecto de resolución definitiva. Además, se requirió el informe circunstanciado a la autoridad responsable.

3. Cierre de instrucción. Mediante acuerdo de fecha 5 de mayo, se declaró cerrada la instrucción en el expediente y se turnó el proyecto de sentencia bajo los siguientes:

⁵ En adelante, Ley de Medios.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Colima es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22, fracción VI, 70 fracción IV, 78 A y C fracción VI, 86 apartado B y 89 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima⁶; y, 5º, inciso d) y 63 de la Ley de Medios; en virtud de que se trata de un juicio ciudadano promovido por un ciudadano, por su propio derecho y en su carácter de candidato a Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Poder Judicial del Estado de Colima, quien controvierte de la autoridad electoral administrativa, la respuesta dada a una consulta formulada, lo cual presuntamente obstruye e impide el ejercicio de su derecho político-electoral como candidato de nombrar representantes ante los Consejos Municipales Electorales.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales del medio de impugnación. Sobre el particular, este órgano jurisdiccional electoral ya se pronunció al admitir el medio de impugnación en cuestión, teniéndose por cumplidos los requisitos de procedencia (forma, oportunidad, legitimación, personería, definitividad) exigidos por los artículos 9º, fracciones III y V, 11, 12, 62, fracción I, 64 y 65 de la Ley de Medios; según se asentó tanto en la certificación que realizó en su oportunidad el Secretario General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, como en la resolución de admisión respectiva, mismas que obran agregadas al expediente de referencia.

TERCERO. Causales de improcedencia. En el informe circunstanciado rendido por la autoridad responsable no se adujo la actualización de alguna causa que impidiera el estudio de fondo del asunto. Aunado a que del análisis realizado por este Tribunal de las constancias que obran en el expediente, no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia ni de sobreseimiento a las que hacen referencia los preceptos de la Ley de Medios.

⁶ En adelante Constitución Local.



CUARTO. Suplencia de la queja. Cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42, párrafo segundo, de la Ley de Medios, es obligación de este Tribunal suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, siempre y cuando puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos consecuentemente, dicha suplencia se aplicará en el presente fallo, si es que se advierte que la parte actora expresó agravios, aunque su expresión sea deficiente pero existan afirmaciones sobre hechos de los cuales se puedan deducir.

En este sentido, este Tribunal ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial, y no necesariamente deberán contenerse en el capítulo respectivo.

Lo anterior, encuentra sustento en el criterio contenido en la Jurisprudencia número 02/98, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁷ cuyo rubro es “AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”⁸

QUINTO. Síntesis de agravios. El ciudadano Sergio Flores Tadillo esgrime los motivos de inconformidad que se sintetizan a continuación:

El promovente se duele de que el Consejo General del IEE haya desahogado su consulta planteada, en el sentido de negarle la posibilidad de registrar representantes ante los Consejos Municipales Electorales para las sesiones de cómputo, bajo el argumento de que en la reforma al Poder Judicial del Estado no se encuentra prevista dicha facultad.

A juicio del actor, con la emisión de tal respuesta se vulneraron sus derechos humanos; particularmente, lo previsto en el artículo 1º de la Carta Magna, en virtud de que, lejos de maximizar y proteger sus derechos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia,

⁷ En adelante, TEPJF.

⁸ Publicada en la *Compilación de Jurisprudencia y tesis en materia electoral 1997-2012*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 118 y 119.

indivisibilidad y progresividad, la responsable los restringe con su ilegal e inconstitucional determinación.

Sustenta lo anterior, ya que el Consejo General negó su solicitud de tener representantes en las sesiones de cómputo basándose únicamente en lo dispuesto en el transitorio segundo del Decreto 63 y en la modificación que realizó el Consejo General al Reglamento de Sesiones.

Sin embargo, alega el enjuiciante que en ninguno de los señalados preceptos normativos existe una prohibición para que las personas candidatas puedan nombrar representantes, sino que el impedimento al que hacen referencias tales disposiciones se encuentra dirigido únicamente a los partidos políticos.

Particularmente, el promovente se duele de que la responsable realizó una lectura incorrecta del contenido de la modificación al Reglamento de Sesiones. Lo anterior, expone, toda vez que, si bien el Consejo General acordó que para el presente proceso electoral en el que se renueva el Poder Judicial del Estado de Colima, las sesiones se llevarán a cabo sin las representaciones de los partidos políticos, nunca se estableció que también estaban vedadas representaciones de *“ni de ningún otro tipo”*, como indebidamente se sostiene en el acuerdo impugnado.

Así, colige el accionante, al no existir prohibición expresa para designar representantes, en el caso resulta viable acogerse al principio de derecho consistente en que *“lo que no está prohibido está permitido”*. Por lo que, a su juicio, la ausencia de una prohibición legal implica la existencia de un permiso o autorización tácita.

Por otra parte, alega que la responsable se apartó de los principios de legalidad y certeza, al negarle el derecho a nombrar representantes durante el desarrollo de los cómputos municipales, sin que exista fundamento alguno para denegar su petición, toda vez que ni el constituyente federal ni el local prohibieron de forma expresa dicho supuesto.

Con tal denegación, asegura, también se vulnera el principio de imparcialidad, ya que, al no tener representantes en los cómputos municipales, daría lugar a que el ciudadano actor tenga desventajas respecto de otros participantes.

Asimismo, indica, la responsable vulneró el principio de máxima publicidad, pues se pretende impedir que la ciudadanía pueda contar con elementos de juicio para determinar que en efecto su voto ha sido contado correctamente.

En este orden de ideas, aduce el promovente que la autoridad responsable interpretó de manera inexacta lo dispuesto en el artículo segundo del Decreto 63, en la porción relativa a su facultad para emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025, observando los principios rectores de la materia electoral.

Con base en los motivos de disenso referidos, el enjuiciante solicita a este Tribunal que se revoque la determinación impugnada.

SEXTO. Contexto de la controversia.

I. Consulta planteada. Según se mencionó previamente, el 3 de abril el ciudadano Sergio Flores Tadillo presentó, en su carácter de candidato a Magistrado del Tribunal Superior de Justicia, un escrito de consulta dirigido al Consejo General del IEE, mediante el cual planteó lo siguiente:

“Me presento por este medio, en mi carácter de candidato en la Elección Extraordinaria del Poder Judicial del Estado, a solicitar se me informe cuántas personas puedo nombrar como mis representantes ante los Consejos Municipales Electorales, del Instituto Electoral del Estado, para el desarrollo de los cómputos de la jornada electoral.

Así mismo, se me informe ante qué instancia de ese organismo electoral, debo realizar el trámite correspondiente.”

II. Respuesta (acto impugnado). Al desahogar la consulta planteada, el Consejo General del IEE, en primer término, citó los artículos 99 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 103 y 120 del Código Electoral del Estado de Colima.

Posteriormente, destacó lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo segundo del Decreto No. 63 por el que se reformó la Constitución local, en cuanto a que las y los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General del IEE no podrán participar en las acciones, actividades y sesiones relacionadas a este proceso.

Al respecto, precisó que, en ese tenor, el Consejo General del IEE reformó su Reglamento de Sesiones, a efecto de que en los procesos electorales en los que se renueve el Poder Judicial del Estado de Colima, el Consejo y sus órganos colegiados se integrarán únicamente por las Consejerías Electorales y su Secretaría Ejecutiva, sin la presencia de representaciones de Partidos Políticos, ni de ningún otro tipo.

Por otra parte, refirió que los Lineamientos del IEE para la preparación y desarrollo de las sesiones de cómputos no contemplan la presencia de representante alguno de las candidaturas contendientes a esta elección extraordinaria.

En tal orden de ideas, se contestó al consultante que las personas candidatas a juzgadoras dentro del proceso electoral extraordinario 2025, no pueden nombrar representantes en las sesiones del Consejo General y de los Consejos municipales, incluidas aquellas en las que se desarrollen los cómputos.

SÉPTIMO. Estudio de fondo.

I. Presunta actualización de la cosa juzgada. Previo al estudio de fondo, debe atenderse la mención del Consejo General del IEE en su informe circunstanciado, en el sentido de que en el presente caso se actualiza la

figura jurídica de la cosa juzgada, en razón de que los agravios planteados por el ciudadano Sergio Flores Tadillo ya fueron resueltos por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-JDC-1240/2025 y acumulados.

A juicio de este órgano jurisdiccional, lo alegado por la autoridad responsable **no constituye un impedimento** para estudiar el fondo del presente asunto, conforme se expone.

A propósito de la cosa juzgada, la Sala Superior ha definido la figura como una institución que dota a las partes de seguridad y certeza jurídica. Al respecto, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos de dos maneras distintas:

- a) La primera, conocida como de **eficacia directa**, opera cuando los elementos sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate.
- b) La segunda, es la **eficacia refleja**, con la cual se robustece la seguridad jurídica y evita que criterios diferentes o incluso contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa.

Los razonamientos precedentes tienen como sustento la tesis de jurisprudencia 12/2003 del TEPJF intitulada “COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA”⁹. Además, es orientador el criterio jurisprudencial 1ª./J. 161/2007 de rubro “COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA”¹⁰.

De conformidad con lo anterior, es posible concluir que en el caso no se actualiza la primera de las modalidades, es decir, la *eficacia directa* de la cosa juzgada; al ser evidente la inexistencia de la concurrencia de los elementos sujetos, objeto y causa.

⁹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Tomo XXVII, febrero de 2008.

En cuanto a la *eficacia refleja*, a fin de determinar su actualización, es necesario analizar el razonamiento y alcance jurídico asumido en la resolución que ha causado estado y que cita la responsable (SUP-JDC-1240/2025 y acumulados), a fin de determinar si se ha asumido un criterio específico e indubitable sobre determinadas circunstancias de hecho y de Derecho, de manera tal que para la solución del segundo juicio (el JDCE-13/2025 que aquí se resuelve) se requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Ahora bien, de la ejecutoria SUP-JDC-1240/2025 y acumulados, se desprenden las siguientes consideraciones concernientes al tema de acreditación de personas representantes el día de la jornada electoral en el proceso electoral extraordinario para la elección de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación 2024-2025.

“Por último, la parte actora hace valer la supuesta omisión del acuerdo impugnado de garantizar el derecho a tener representantes tanto en las casillas como en los consejos distritales para la realización del escrutinio y cómputo ya que no se previó la posibilidad de que los poderes postulantes y las personas candidatas cuenten con representantes en las casillas y en los consejos distritales.

Por un parte, el agravio deviene infundado pues el acuerdo impugnado únicamente se limitó en establecer el modelo de casilla que se implementará en esta elección y no a la representación de las candidaturas.

Esta Sala Superior ha sustentado que para que exista una omisión es necesario que exista una directriz o mandato particularizado para su implementación y eficacia.

Sin embargo, en el presente caso, se considera que ni la Constitución ni la ley adjetiva impuso al INE regular tal cuestión; por el contrario, la normativa aplicable establece que la participación de los poderes culmina con la elección de candidaturas y remisión de listas al INE, por lo que sería inviable considerar su representación ante la autoridad que lleve a cabo el escrutinio y cómputo.

Es decir, en ninguna parte de la reforma a la Constitución o de la normativa adjetiva, se advierte que el constituyente hubiera reservado la posibilidad de la presencia de representantes ante el órgano que realice el cómputo pues se trata de un acto que debe regirse bajo el principio de imparcialidad y neutralidad.

Incluso considerando el supuesto que el escrutinio y cómputo se llevara a cabo en la Mesa Directiva de Casilla, no podrían acudir representantes de los Poderes o de otra persona pues no está contemplado por la norma y se estaría en riesgo de vulnerar la neutralidad que debe regir el actuar de la Mesa durante el proceso de referido.

Ello, pues la presencia de representantes de Poderes de la Unión o de agentes externos durante el escrutinio y cómputo significaría una vulneración a las garantías que tienen las personas que integran la Mesa Directiva de Casilla.

Por lo tanto, de ninguna manera sería posible que la parte actora llegara a una conclusión favorable pues, ni siquiera en caso de que se tratara de una elección ordinaria, sería susceptible la representación de los Poderes de la Unión frente a la Mesa Directiva de casilla, de ahí que no asista razón a la parte actora.”

Del análisis del texto transcrito, este Tribunal Electoral no advierte que del mismo se desprenda un criterio preciso, claro e indubitable sobre la cuestión particular que se plantea en el juicio que aquí se resuelve.

En efecto, el criterio sostenido en el juicio SUP-JDC-1240/2025 y acumulados, en lo que atañe, consistió en desestimar la pretensión de la parte actora de que los *Poderes de la Unión* tuvieran representantes ante las *Mesas Directivas de Casillas*. Mientras que la pretensión del ciudadano Sergio Flores Tadillo es nombrar *representantes de su candidatura* ante los *Consejos Municipales Electorales* durante la sesión del cómputo de votos.

Las apuntadas discrepancias, evidencian que no existe identidad entre los agravios analizados en la citada ejecutoria de la Sala Superior y los planteados por el promovente del juicio que se resuelve.

Aunado a que los actos impugnados son de distinta naturaleza, toda vez que la demanda que conoció la Sala Superior se impugnó contra el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que aprobó el modelo de casilla en la próxima jornada electoral, en el cual no existió pronunciamiento alguno respecto a la posibilidad de que las personas candidatas nombraran representantes; mientras que el juicio que nos ocupa se promovió contra la respuesta a una consulta emitida por la autoridad



electoral administrativa estatal, cuyo único punto a desahogar era precisamente tal cuestión.

Así, dado que las consideraciones sostenidas en la sentencia SUP-JDC-1240/2025 y acumulados no resultan exactamente aplicables al caso, es de concluir que no se reúnen los elementos para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada.

En suma, lo sostenido en el juicio SUP-JDC-1240/2025 y acumulados constituye, en su caso, un criterio orientador, pero no un obstáculo para que este Tribunal Electoral se pronuncie respecto de la problemática planteada.

II. Precisión de la *Litis*. Atendiendo a los motivos de disenso y las circunstancias específicas del caso, la controversia en el presente asunto se constriñe a determinar si el Consejo General del IEE, al desahogar la consulta formulada por el accionante, se apegó a los principios de constitucionalidad y legalidad; o si, por el contrario, como lo aduce el actor, con la emisión de tal respuesta se realizó una interpretación restrictiva de sus derechos humanos.

III. Análisis de los agravios. De manera preliminar, se estima conveniente mencionar algunas consideraciones respecto al marco normativo y alcance jurídico de las consultas.

El artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los funcionarios y empleados públicos respetarán el derecho de petición, el cual deberá ser ejercido mediante escrito, de manera pacífica y respetuosa (mismo que, en materia política, solo podrá ser ejercido por las personas ciudadanas); a la cual la autoridad a la que haya sido dirigido deberá de emitir un escrito de respuesta en breve término.

Por su parte, el artículo 114, fracción X, del Código Electoral del Estado de Colima, dispone que le corresponde al Consejo General, entre otras atribuciones, desahogar las consultas que le formulen los partidos políticos y candidaturas independientes, acerca de los asuntos de su competencia.

En esta tesitura, se ha determinado¹¹ que la operatividad de la consulta lleva implícito el derecho de petición; mismo que, para tenerse por satisfecho, deben estar cumplidos los requisitos siguientes: la recepción y tramitación de la petición; la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; el pronunciamiento de la autoridad que, por escrito, resuelva el asunto de fondo, y su comunicación de dicha respuesta al interesado.

Asimismo, para el cumplimiento eficaz de ese derecho, a toda petición formulada debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a la que se haya dirigido la solicitud, el cual se debe hacer del conocimiento de la persona peticionaria en breve plazo.

En este tema, resulta ilustrativo lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia 4/2023 emitida por la Sala Superior cuyo rubro es: “CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTADES PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN”¹², la cual establece entre sus razones, que el Consejo General tiene la facultad de desahogar las consultas con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.

Conviene precisar, además, que para que las consideraciones emitidas en una consulta que atiende al derecho de petición en materia política electoral tengan efectos concretos vinculantes que generen la posibilidad de afectar un derecho político electoral de persona determinada, resulta necesario analizar las circunstancias específicas del caso.

Así lo ha sostenido la Sala Superior, al estimar que para considerar que la respuesta dada a una consulta tiene el carácter de acto de aplicación, debe atenderse al contexto jurídico y fáctico que permita determinar

¹¹ Véase lo razonado por la Sala Regional Toluca al resolver el juicio de revisión constitucional electoral ST-JRC-10/2024.

¹² Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023, páginas 25 y 26.



razonablemente, si tal respuesta reviste la característica esencial de poner de manifiesto, que la persona gobernada esté colocada en la hipótesis jurídica que afecta sus derechos.

Ello, según se encuentra sustentado en la tesis de 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."¹³

Expuesto lo anterior y de la lectura del acuerdo IEE/CG/PEEPPJE/A033/2025 que contiene la respuesta a la consulta formulada por el ciudadano Sergio Flores Tadillo, se colige que en el caso que se analiza es posible concluir que la respuesta controvertida contiene inmersa una negativa o limitación del derecho que se dice vulnerado, al determinar la responsable que resulta improcedente la solicitud del ciudadano candidato de nombrar representantes ante los Consejos Municipales Electorales del IEE para el desarrollo de los cómputos de la jornada electoral.

En este orden de ideas, la cuestión a dilucidar es si tal denegación tiene asidero constitucional y legal.

Precisado lo anterior, a juicio de este Tribunal Electoral, los agravios del promovente resultan algunos, **fundados pero inoperantes**, y otros, **infundados**, lo que da lugar a **confirmar** la respuesta otorgada por el Consejo General del IEE. Esto, de conformidad a los siguientes razonamientos.

En primer término, asiste la razón a la parte actora en cuanto a que el Consejo General del IEE dio una lectura desacertada del contenido del Reglamento de Sesiones de dicho organismo público local electoral, al mencionar en la respuesta otorgada al peticionante, que dicho

¹³ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, páginas 15 y 16.

ordenamiento establece que en los procesos electorales en los que se renueve el Poder Judicial del Estado de Colima, el Consejo y sus órganos colegiados se integrarían únicamente por las Consejerías Electorales y su Secretaría Ejecutiva, sin la presencia de representaciones de partidos políticos, *ni de ningún otro tipo*.

Efectivamente, como lo señala el accionante, la frase “*ni de ningún otro tipo*” no forma parte del texto del precepto a que se refirió la autoridad responsable; es decir, del artículo 5 del Reglamento de Sesiones reformado mediante Acuerdo IEE/CG/A018/2025 de fecha 14 de marzo de 2025¹⁴.

Para ilustrar lo anterior, a continuación, se transcribe íntegramente el mencionado numeral:

“**Artículo 5.** El Consejo se integra por la o el titular de la Presidencia, seis Consejerías electorales; la o el titular de la Secretaría Ejecutiva, y las representaciones de los partidos políticos acreditados ante el Instituto, con el carácter de Comisionados o Comisionadas.

La Presidencia y las Consejerías Electorales tendrán derecho a voz y voto, mientras que la o el titular de la Secretaría Ejecutiva y los Comisionados y Comisionadas concurrirán a las sesiones únicamente con derecho a voz.

Para las sesiones que se celebren en el marco de un proceso electoral en el que se renueve el Poder Judicial del Estado de Colima, el Consejo General estará integrado únicamente por la o el titular de la Presidencia, por las seis Consejerías electorales, y por la o el titular de la Secretaría Ejecutiva, sin que puedan ser parte del mismo las representaciones de los partidos políticos.”

Como puede observarse, el último párrafo del artículo 5 es en donde se encuentra la prohibición para que las representaciones de los **partidos políticos** sean parte de las sesiones del Consejo General cuando se trate de sesiones celebradas en el marco del proceso electoral de personas juzgadoras. Sin embargo, de ningún modo puede leerse que dicha

¹⁴ Publicado en el Periódico Oficial del Estado el 12 de abril, visible en el siguiente vínculo: <https://periodicooficial.col.gob.mx/p/12042025/sup03/325041201.pdf>



prohibición se dirija hacia representantes de *“ningún otro tipo”*, como lo aseveró la autoridad responsable.

Conforme a lo anterior, se llega a la conclusión de que en el marco normativo aplicable al caso no existe prohibición para que las personas candidatas a judicaturas y magistraturas tengan representantes en las sesiones del Consejo General, las sesiones de los consejos municipales electorales, o inclusive, las casillas. En tal sentido, asiste la razón al accionante.

Por lo cual este Tribunal **se aparta** de la consideración sostenida por la autoridad responsable, específicamente, en cuanto a afirmar que el Reglamento de Sesiones no contempla la presencia de representantes de partidos políticos, *“ni de ningún otro tipo.”*

No obstante, aun cuando el agravio resulte fundado, ello resulta insuficiente para colmar la pretensión del impugnante, esto es: la obtención de una respuesta favorable en el sentido de que sí resulte procedente designar representantes el día de la jornada electoral. De ahí que se torne **inoperante** a la postre.

Ciertamente, **el hecho de que no esté prohibida la facultad de designar representantes de personas candidatas, no implica que se encuentre permitido.**

Ciertamente, porque a efecto de que la autoridad electoral se encontrara en posibilidades de proporcionar la información solicitada por el candidato actor -consistente en el número de representantes que pueden ser designados, así como el procedimiento para tal designación- era necesario que existiera una base mínima legal que así lo previera. Es decir, que en el marco jurídico aplicable se encontrara establecida la figura de la representación de las personas candidatas. Cuestión que en la especie no existe.



Al respecto, es de resaltarse que en el Decreto No. 63 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución local, relacionadas con la integración del Poder Judicial del Estado, contempla en su artículo segundo transitorio, que la elección de las personas juzgadoras se realizará mediante el procedimiento previsto en el artículo 70 de dicho Decreto.

Ahora bien, de la lectura de dicho numeral 70, así como del resto de las disposiciones que contemplan las reglas y bases del proceso electoral local extraordinario 2025, no se advierte prevista la facultad de las personas candidatas de nombrar representantes. Esto es, ni ante las mesas directivas de casillas, los Consejos Municipales Electorales o el Consejo General del IEE.

De ahí que, ante la falta de regulación de dicha figura jurídica en el entramado normativo reformado a fin de instaurar la elección por voto popular de las personas juzgadoras, deviene claro que el constituyente no previó la posibilidad de que las personas candidatas tuvieran alguna especie de representación.

En esta tesitura, cabe referir que ha sido criterio reiterado del TEPJF que el proceso de elección de personas juzgadoras es un **proceso inédito** en nuestro sistema jurídico, en el cual el Poder Permanente Reformador de la Constitución estableció reglas claras y específicas en la normativa transitoria para efecto de cómo se desarrollaría.¹⁵

Lo cual conlleva necesariamente a **atender a las reglas particulares** que se encuentran en la Constitución para determinar la constitucionalidad y legalidad o no del acuerdo impugnado en la especie. Tomando en cuenta lo anterior, sería un error considerar que resultan aplicables las reglas de los comicios “ordinarios”.

¹⁵ Véase los juicios SUP-JDC-1186/2025 y acumulados, SUP-JDC-1240/2025 y acumulados, así como SUP-1338/2025 y acumulado.

Bajo estas circunstancias, **se considera apegada a Derecho la respuesta** a la que arribó la responsable al desahogar la consulta formulada por el promovente, en el sentido de que la reforma al Poder Judicial no facultó a las personas candidatas para nombrar representantes en las sesiones de los Consejos Municipales Electorales, incluidas aquellas en las que se desarrollen los cómputos; dado que, como ha sido expuesto, efectivamente **la designación de representantes no encuentra sustento jurídico alguno.**

A criterio similar arribó la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1240/2025 y acumulados, en el cual, una persona candidata a juzgadora del Poder Judicial de la Federación, se inconformó de la omisión de la autoridad electoral nacional de garantizar el derecho a tener representantes tanto en las casillas como en los consejos distritales para la realización del escrutinio y cómputo. En dicho precedente, la Sala Superior desestimó la pretensión, sobre la base de que *“ni la Constitución ni la ley adjetiva impuso al INE regular tal cuestión.”*

Ahora bien, en relación al argumento del promovente relativo a que se podría llevarse a cabo tal designación bajo la premisa de que “lo que no está prohibido, está permitido”, este Tribunal estima **infundada** tal aseveración.

La calificativa apuntada, porque como el propio accionante lo expone en su demanda, dicho principio, si bien otorga un marco de libertad, no es absoluto; su aplicación se encuentra limitada por otros principios fundamentales del derecho electoral, como es el principio de legalidad, en su vertiente de sujeción a la ley. Esto es, que todas las actuaciones deben realizarse dentro del marco general de las leyes existentes y respetando los procedimientos y requisitos que sí estén regulados.

Lo anterior resulta relevante, pues cabe precisar que no está dentro de las facultades de los organismos públicos electorales la facultad de crear un derecho vía el desahogo de una consulta. De lo contrario, tal actuar implicaría una subsunción en el legislador.

Ahora bien, no se desconoce lo señalado por el accionante, en cuanto a la facultad del Consejo General del IEE para emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del año 2025. Sin embargo, tal facultad depende de la existencia de una base jurídica mínima que imponga ese deber de hacer, a fin de dar eficacia al sistema electoral. En el caso, se insiste, la figura de representantes de personas candidatas no está contemplada en la ley.

De ahí que lo infundado del motivo de disenso del impugnante, radica en dar por hecho que, al no estar prohibida la facultad de designar representantes de personas candidatas a juzgadores, tal circunstancia conlleva automáticamente a concluir que sí esté permitido.

Ahora, en cuanto a lo sostenido por el accionante, en relación a que la ausencia de una prohibición legal implica la existencia de un permiso o autorización tácita, ello se estima **infundado**.

Se considera así, ya que, para la procedencia de una afirmativa ficta, en los términos en que lo refiere, constituye un requisito *sine qua non*, que las consecuencias legales en sentido favorable, derivadas de una omisión, se encuentren expresamente previstas en la legislación.¹⁶

Al respecto, es de mencionarse que la figura de la afirmativa ficta busca evitar el silencio de la administración, esto es, una actitud pasiva y negligente, para obligarla a producir una resolución expresa y, para el caso de no darse, ese silencio produzca efectos jurídicos en favor de la parte gobernada, una vez transcurrido el término del que goza la autoridad para emitir su decisión¹⁷.

¹⁶ A criterio similar arribó la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-535/2025.

¹⁷ Véase: Tesis: I.4o.A.246 A, Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, con título: "AFIRMATIVA FICTA. CASO EN QUE PROCEDE", consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, Abril de 1998, p. 720.



Sin embargo, es importante precisar que el alcance jurídico de la afirmativa ficta requiere que el poder legislativo la diseñe y disponga de manera expresa en los ordenamientos jurídicos, lo que incluye a la legislación electoral.

El apuntado razonamiento se encuentra contenido en el criterio de la Jurisprudencia 13/2007 de rubro: “AFIRMATIVA Y NEGATIVA FICTA. POR SU NATURALEZA DEBEN ESTAR PREVISTAS EN LA LEY”¹⁸, en la cual, queda de manifiesto que tanto la doctrina como la jurisprudencia en la materia se orientan a establecer que para la actualización de la mencionada figura jurídica **debe estar prevista en la ley aplicable**, aunque no se identifique expresamente con ese nombre. De esta manera, cuando de la interpretación no sea posible establecer la referida figura jurídica, no debe entenderse que la falta de respuesta a la petición genera una resolución afirmativa o negativa ficta.

En este orden de ideas, la afirmativa ficta o *autorización tácita* a la cual busca acogerse la parte actora, carece de base jurídica, atento a que no existe disposición, precepto o regla, consistente en que, la falta de previsión legal de nombramiento de representantes por parte de personas candidatas a juzgadoras, implica que tal derecho esté reconocido.

Por las razones anteriores, es improcedente la aplicación de la afirmativa ficta en los términos solicitados por la parte actora.

En esta determinación, no pasan desapercibidos los argumentos del accionante en el sentido de que la imposibilidad de nombrar representantes en los Consejos Municipales Electorales puede ocasionar una merma al cumplimiento de los principios rectores de la elección, así como a una vulneración a sus derechos humanos. Sin embargo, tales manifestaciones se **desestiman**, atendiendo a las siguientes consideraciones.

¹⁸ Consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, pp. 19 y 20.

Contrario a lo que señala la parte actora, la falta de representantes en los órganos electorales municipales no implica una vulneración al principio de máxima publicidad ni constituye un obstáculo para que la ciudadanía conozca de primera mano si sus votos se contaron correctamente, porque de conformidad a los Lineamientos¹⁹ del IEE para la preparación y desarrollo de las sesiones de cómputos del proceso electoral extraordinario del Poder Judicial del Estado de Colima 2025, en esta elección extraordinaria el escrutinio y cómputo de votos también se realizará por ciudadanos y ciudadanas, a saber, por las personas integrantes de los Consejos Municipales Electorales.

En ese sentido, tal circunstancia no resta autenticidad del sufragio ni impide que los ciudadanos vigilen el desarrollo de la elección, sino que además se ha determinado encomendar tal actividad a un órgano especializado que está dotado de mayores capacidades técnicas.

En efecto, la previsión de que sean las propias Consejeras y Consejeros Municipales Electorales quienes presidan esta actividad de suma importancia otorga una mayor fiabilidad de que los resultados obtenidos corresponden a la genuina voluntad de la ciudadanía ya que se trata de funcionarios electorales con una preparación previa y que, inclusive, han participado en otros ejercicios democráticos.

En términos del Código Electoral local, los Consejos Municipales Electorales son los órganos del IEE constituidos temporalmente en cada uno de los diez municipios del Estado de Colima, encargados de preparar, desarrollar, vigilar y calificar en su caso, los procesos electorales. Dichos Consejos, se integran con una consejería presidenta y cinco consejerías.²⁰

Además de ello, se establece que dichas personas funcionarias deberán ser ciudadanos mexicanos con al menos 25 años de edad y contar con título de licenciatura; y para su designación no podrán haber sido registrados como candidatos ni haber desempeñado cargo alguno de

¹⁹ Documento publicado en el Periódico Oficial del Estado de Colima el 12 de abril de 2025, consultable en: <https://periodicooficial.col.gob.mx/p/12042025/sup04/425041201.pdf>.

²⁰ Artículos 119 y 120.



elección popular, de dirección en algún partido político, o haber sido titular de secretaria o dependencia del gabinete legal o ampliado del gobierno de la federación o del estado, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno en los 4 años anteriores a la designación.

Lo anterior evidencia que los Consejos Municipales Electorales se integran por ciudadanas y ciudadanos, quienes, como toda autoridad electoral, gozan del principio de buena fe.

Así, la falta de representantes de las personas candidatas en las sesiones de cómputo que lleven a cabo los Consejos Municipales Electorales no implica una merma en el cumplimiento a los principios rectores de una elección, habida cuenta que los mismos se encuentran tutelados a partir de la participación de la ciudadanía en las actividades establecidas para la Mesa Directiva de Casilla, así como su remisión íntegra de los paquetes relacionados con la elección judicial al Consejo Municipal Electoral y el escrutinio y cómputo en este último órgano.

En todo caso, es dable mencionar que el actor estuvo en aptitud de controvertir los referidos Lineamientos del IEE para la preparación y desarrollo de las sesiones de cómputos del proceso electoral extraordinario, los cuales no contemplan la presencia de representantes de las candidaturas contendientes. Sin embargo, dicho ordenamiento fue consentido por el accionante.

También se desestima el reproche del enjuiciante en torno a que la imposibilidad de nombrar representantes vulnera el principio de imparcialidad al dar lugar a que el ciudadano actor tenga desventajas respecto de otros participantes. Contrario a lo sostenido por el promovente, lo cierto es que éste se encontrará en las mismas condiciones que el resto de las personas contendientes que no tienen representantes, por lo que no tendrá desventaja alguna en este sentido.



Finalmente, tampoco podría afirmarse, como lo hace el accionante, que la autoridad responsable faltó a su deber constitucional de maximizar sus derechos como candidato, establecida en el artículo 1º Constitucional, el cual obliga a todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, a velar por los derechos humanos adoptando la interpretación más favorable al derecho de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio *pro persona*.

Sin embargo, es importante acotar que este tipo de interpretación presupone la existencia de *varias* interpretaciones jurídicamente válidas, respecto a las cuales las juezas y los jueces deben optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos, para evitar incidir o vulnerar su contenido esencial.

En el caso que nos ocupa, no hay diversas posibles interpretaciones en relación a la factibilidad de las personas candidatas a juzgadoras a designar representantes (dado que simplemente no existe previsión legal), por lo que no se reúnen las condiciones necesarias para que la autoridad adopte una opción sobre la otra. De ahí que no se estime que la respuesta impugnada hubiera restringido injustificadamente los derechos político-electorales del promovente.

Atento a los razonamientos vertidos en esta sentencia, aun cuando este órgano jurisdiccional se aparta de la consideración de la autoridad responsable consistente en que el Reglamento de Sesiones prohíbe representaciones de "*ni de ningún otro tipo*", este Tribunal Electoral determina que **se encuentra apegada a Derecho** la respuesta final otorgada por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado sostenida en el Acuerdo IEE/CG/PEEPJE/A033/2025 al desahogar la consulta planteada por el ciudadano Sergio Flores Tadillo, en el sentido de que las personas candidatas a juzgadoras dentro del proceso electoral extraordinario 2025, no pueden nombrar representantes en las sesiones de los Consejos Municipales Electoral, incluidas aquellas en las que se desarrollen los cómputos. En consecuencia, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo anteriormente expuesto, este Tribunal Electoral

RESUELVE:

PRIMERO. Los agravios del actor resultaron inoperantes e infundados.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo impugnado.

Notifíquese a las partes en términos de Ley; por estrados y en la página de internet de este Órgano Jurisdiccional.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, el Magistrado Presidente José Luis Puente Anguiano, la Magistrada Ayizde Anguiano Polanco y el Magistrado Guillermo de Jesús Navarrete Zamora, integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima, quienes actúan con el Secretario General de Acuerdos Elías Sánchez Aguayo, quien autoriza y da fe.

**JOSE LUIS PUENTE ANGUIANO
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**AYIZDE ANGUIANO POLANCO
MAGISTRADA**

**GUILLERMO DE JESÚS
NAVARRETE ZAMORA
MAGISTRADO**

**ELÍAS SÁNCHEZ AGUAYO
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**