



JUICIOS ELECTORALES

EXPEDIENTES: ST-JE-47/2021 Y
ACUMULADOS

PARTE ACTORA: ELÍAS ANTONIO
LOZANO OCHOA Y PARTIDO
FUERZA POR MÉXICO

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
POLÍTICO FUERZA POR MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE COLIMA

MAGISTRADO: JUAN CARLOS SILVA
ADAYA

SECRETARIAS: GLORIA RAMÍREZ
MARTÍNEZ Y CLAUDIA ELIZABETH
HERNÁNDEZ ZAPATA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a cinco de junio de dos mil
veintiuno

Sentencia de la Sala Regional Toluca que:

- a) **Sobresee** en los juicios electorales ST-JE-47/2018 y ST-JE-48/2018, promovidos por el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa y el partido Fuerza por México, respectivamente, y
- b) **Confirma** la resolución de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima en el procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021, originado con motivo de las denuncias presentadas por los partidos políticos Fuerza por México y Acción Nacional, en contra del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, en su carácter de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, y candidato por elección consecutiva, por conductas contrarias a la normativa electoral consistentes

en el uso indebido de recursos públicos derivado de la asistencia de dicho servidor público a eventos proselitistas en días hábiles.

ANTECEDENTES

I. De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en autos y de aquellos que constituyen un hecho notorio para esta Sala Regional,¹ se advierte lo siguiente:

1. Presentación de las quejas. El nueve y trece de abril de dos mil veintiuno,² los partidos Acción Nacional y Fuerza por México, respectivamente, denunciaron al ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, en su calidad de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, y como candidato a la elección consecutiva, así como al partido político Morena, por el supuesto uso indebido de recursos públicos con fines electorales.

2. Remisión de constancias al Tribunal Electoral del Estado de Colima. El quince y diecinueve de abril, respectivamente, la Consejera Presidenta del Consejo Municipal del Instituto Electoral de Colima en Tecomán remitió al tribunal local los expedientes integrados con motivo de las denuncias precisadas.

3. Sentencia del procedimiento especial sancionador (acto impugnado en los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021). El veintiséis de abril de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado Colima dictó la resolución de los procedimientos especiales sancionadores PES-11-2021 y su

¹ En términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

² En adelante las fechas que se señalen corresponden al año dos mil veintiuno, salvo precisión expresa.

acumulado PES-16/2021, en el sentido de declarar la existencia de la violación al principio de imparcialidad por parte del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, en su calidad de presidente municipal del ayuntamiento de Tecomán, Colima, en razón de su asistencia a actos proselitistas en días hábiles, lo que implicó el uso de recursos públicos, así como la responsabilidad del partido Morena por culpa *in vigilando* respecto de su candidato.

En consecuencia, el tribunal local dio vista al Cabildo Municipal de Tecomán, Colima para que, en el ámbito de sus atribuciones, procediera conforme a Derecho y, en su caso, le impusiera la sanción correspondiente al ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa. Asimismo, el órgano jurisdiccional le impuso al partido Morena una multa consistente en trescientas unidades de medida y actualización.

II. Presentación de las demandas. Inconformes con la resolución precisada, el treinta de abril de dos mil veintiuno, los partidos quejosos y el denunciado, la impugnaron.

El Partido Acción Nacional dirigió su demanda a esta Sala Regional para que conociera de su medio de impugnación. Por su parte el partido Fuerza por México y el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa dirigieron su demanda a la Sala Superior.

III. Juicio electoral ST-JE-45/2021. El trece de mayo, la Sala Regional Toluca resolvió el juicio electoral promovido por el Partido Acción Nacional en el sentido de revocar la resolución impugnada para efecto de que el tribunal local emitiera una nueva determinación en la que valorara la comisión de la conducta del sujeto denunciado a partir de una infracción como candidato.

III. Reencauzamiento de la Sala Superior. En un momento posterior, el trece de mayo de dos mil veintiuno, se recibieron en esta Sala Regional las constancias que integran los expedientes SUP-JE-85/2021 y SUP-JRC-60/2021, ACUMULADOS, así como el acuerdo de reencauzamiento dictado por la Sala Superior el nueve de mayo.

IV. Integración de los expedientes ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021 y turno a ponencia. En esa misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar los expedientes de los juicios electorales ST-JE-47/2021 y el diverso ST-JE-48/2021 y turnarlos a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³

V. Radicación y admisión de los expedientes ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021. Mediante proveído de diecisiete de mayo del año en curso, el magistrado instructor radicó y admitió los expedientes en la ponencia a su cargo.

VI. Segunda resolución del procedimiento especial sancionador. El diecinueve de mayo, el Tribunal Electoral del Estado Colima dictó la resolución, en cumplimiento de lo ordenado por este órgano jurisdiccional en la sentencia del ST-JE-45/2021, de los procedimientos especiales sancionadores PES-11-2021 y su acumulado PES-16/2021.

VII. Segunda demanda del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa. El veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, el

³ Cabe precisar que el partido político Fuerza por México presentó juicio de revisión constitucional electoral ante el tribunal local, el cual fue integrado en esta Sala Regional como juicio electoral mediante acuerdo de turno de trece de abril.

ciudadano actor promovió, ante el tribunal responsable, juicio electoral en contra de la resolución señalada en el numeral que antecede.

VII. Integración del expediente ST-JE-61/2021. El treinta y uno de mayo de dos mil veintiuno, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente del juicio electoral ST-JE-61/2021 y turnarlos a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VIII. Radicación y admisión del expediente ST-JE-61/2021. Mediante proveído de uno de junio del año en curso, el magistrado instructor radicó y admitió el expediente en la ponencia a su cargo.

IX. Pronunciamiento sobre la solicitud de medidas cautelares. El uno de junio de dos mil veintiuno, esta Sala Regional emitió un acuerdo de sala en cada uno de los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-61/2021, en los que determinó improcedente la concesión de las medidas cautelares solicitadas por el actor.

X. Cierres de instrucción. En su oportunidad, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción en los tres expedientes de los juicios citados al rubro, quedando los autos en estado de resolución.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción X; 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°; 3°; 4°, y 6°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; en el Acuerdo General 2/2017,⁴ de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, así como por lo determinado en el Acuerdo de Sala dictado en los expedientes SUP-JE-85/2021 y SUP-JRC-60/2021, por el que se determinó reencauzar los presentes medios de impugnación a esta Sala Regional.

Lo anterior, toda vez que se está controvirtiendo una sentencia emitida por un tribunal electoral local en la que resolvió un procedimiento especial sancionador relacionado con la infracción de la normativa en materia electoral de un presidente municipal y candidato por elección consecutiva en una entidad

⁴ Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2017, de nueve de marzo de dos mil diecisiete, relativo al registro y turno de los asuntos presentados ante las Salas de este órgano jurisdiccional.

federativa (Colima) que corresponde a la circunscripción donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que existe identidad en cuanto al acto reclamado y la autoridad responsable, toda vez que, en todos los casos, impugnan las sentencias dictadas en el expediente PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021, emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima.

Por tanto, atendiendo al principio de economía procesal y con la finalidad de evitar sentencias contradictorias, en términos de lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 y 80, párrafo último, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo procedente es resolver de manera conjunta los medios de impugnación precisados, así como acumular los juicios electorales ST-JE-48/2021 y ST-JE-61/2021, al diverso ST-JE-47/2021, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los expedientes cuya acumulación se decreta.

TERCERO. Improcedencia de los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021. A juicio de Sala Regional Toluca debe sobreseerse en los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021, debido a que ha quedado sin materia, por un cambio de situación jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9º, párrafo 3, en relación con lo previsto en el numeral 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación.

En el artículo 9°, párrafo 3, de la referida ley, se prevé que los medios de impugnación se desecharán de plano cuando su notoria improcedencia derive de las disposiciones del propio ordenamiento.

Por su parte, en el artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece que procede el sobreseimiento cuando la autoridad responsable del acto o resolución impugnada lo modifique o lo revoque, de tal manera que antes de que se dicte la resolución o la sentencia, quede totalmente sin materia el medio de impugnación.

De la interpretación del citado precepto, se observan dos elementos para que se actualice el desecharamiento, cuando: i) La autoridad responsable del acto o resolución impugnada la modifique o revoque, y ii) Tal decisión deje totalmente sin materia el juicio o recurso, antes de que se dicte resolución o sentencia.

Sin embargo, sólo este último componente es determinante y definitorio, ya que el primero es instrumental y el segundo es sustancial, es decir, lo que produce en realidad la improcedencia es el hecho jurídico de que el medio de impugnación quede totalmente sin materia o bien que carezca de ésta, en tanto que la revocación o modificación del acto o resolución impugnado es sólo el medio para llegar a esa situación.⁵

⁵ Conforme con lo dispuesto en la jurisprudencia 34/2002, de la Sala Superior de rubro IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA.

El proceso tiene por finalidad resolver un conflicto de intereses de trascendencia jurídica, mediante una sentencia de fondo, que debe emitir un órgano del Estado, autónomo e imparcial, dotado de facultades jurisdiccionales, cuya sentencia resulta vinculatoria para las partes, por eso, es un presupuesto indispensable para todo proceso está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio.

En los juicios y recursos que en materia electoral se promueven, para controvertir actos de las autoridades correspondientes o de los partidos políticos, la forma normal y ordinaria de que un proceso quede sin materia consiste en la revocación o modificación del acto o resolución impugnado.

No obstante, ello no implica que éstas sean las únicas causas para generar la extinción del objeto del proceso, de tal suerte que, cuando se produce, deja totalmente sin materia el proceso, como consecuencia de un distinto acto, resolución o procedimiento, también se actualiza la causal de improcedencia.

En este sentido, la razón de ser de la mencionada causal de improcedencia se concreta al faltar la materia del proceso, lo cual vuelve ocioso e innecesario iniciar o continuar la instrucción del juicio electoral promovido.

Al respecto, esta autoridad jurisdiccional advierte que en el caso se actualiza la citada institución procesal, porque la resolución impugnada fue modificada en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Regional en un juicio electoral diverso.

En el particular, el veintiséis de abril de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado de Colima dictó la resolución del procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su

acumulado PES-16/2021, originado con motivo de las quejas interpuestas por los partidos Acción Nacional y Fuerza por México en contra del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán y candidato de elección consecutiva, por el supuesto uso indebido de recursos públicos por su asistencia a eventos proselitistas en días hábiles.

A través de dicha resolución se determinó la existencia de la infracción denunciada y, consecuentemente, el tribunal local ordenó dar vista al cabildo del Ayuntamiento de Tecomán, Colima respecto de la responsabilidad del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa en su carácter de presidente municipal; por otra parte, procedió amonestar al partido morena por culpa *in vigilando* respecto de su candidato.

En contra de esa resolución, se inconformó el Partido Acción Nacional, el partido Fuerza por México y el ciudadano infraccionado.

El Partido Acción Nacional dirigió su escrito a esta Sala Regional Toluca, quien resolvió el medio de impugnación, a través del juicio electoral ST-JE-45/2021, en la sesión pública no presencial por video conferencia, iniciada el trece de mayo a las quince horas con treinta minutos.

En esa sentencia, al haber resultado fundados los agravios, se determinó revocar la resolución impugnada con base en los efectos y el resolutivo siguiente:

...

OCTAVO. Efectos. Con base en lo expuesto en este fallo, se considera necesario establecer los siguientes efectos:



1. Se **revoca** la resolución impugnada, únicamente en lo relativo a la sanción impuesta al denunciado.
2. Se **ordena** al Tribunal responsable que proceda a valorar la conducta a la luz de lo expresado en esta sentencia y, en su caso, imponga la sanción correspondiente al denunciado.
3. Se **ordena** al Tribunal responsable que, en términos de los artículos 301 y 302 del código local, así como su resolución PES-08/2021, se analice la reincidencia por parte del sujeto infractor.
4. Se **emita** la resolución en cumplimiento a este fallo, en un plazo máximo de **5 días naturales**, contados a partir de la notificación del mismo.
5. Que el fallo emitido en cumplimiento a esta sentencia, **se notifique** a las partes dentro de las **24 horas** siguientes a que se emita.
6. Se **informe** a esta Sala Regional del cumplimiento dado a esta sentencia, en un plazo máximo de **24 horas** contadas a partir de que la resolución emitida en cumplimiento, sea notificada a las partes.

...

Por lo expuesto y fundado es que se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de análisis, la resolución impugnada para los efectos precisados en este fallo.

En acatamiento a lo anterior, el diecinueve de mayo del año en curso, el tribunal local dictó una nueva resolución en el procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021, en los términos siguientes:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Por determinación de la sentencia emitida por la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente ST-JE-45/2021, quedan incólumes los considerandos pertinentes en cuanto a la determinación de la actualización de la infracción denunciada, así como los puntos resolutive primeros, segundo, tercero y cuarto de la sentencia original (PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021), así como las consecuencias derivadas de los mismos, en virtud de que no fueron objeto de la revocación establecida en la sentencia a la que se da cumplimiento.

SEGUNDO. En consecuencia, de lo argumentado y fundado en la presente sentencia, se impone al ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, como candidato a presidente municipal del



Ayuntamiento de Tecomán, Colima, postulado por el partido MORENA; la sanción de MULTA por 400 unidades de medida y actualización (UMA's), que asciende a la cantidad de \$35,848.00 (treinta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho pesos 00/100 m.n.), en atención a los motivos y considerandos expuestos en la presente sentencia; debiendo para dar cumplimiento a lo anterior, sujetarse a lo que al efecto disponen los artículos 297, penúltimo párrafo y 303 del Código Electoral del Estado.

TERCERO. Se vincula al Instituto Electoral del Estado de Colima, para que reciba la multa a que fue condenado el infractor Elías Antonio Lozano Ochoa en su calidad de candidato a la presidencia municipal de Tecomán, por el partido político MORENA, y en caso de que éste no cumpla con su obligación, se de vista a la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado, para los efectos legales correspondientes, así como para que en su oportunidad informe a este Tribunal Electoral el entero correspondiente y remita la constancia de recepción de la multa y el comprobante de que los recursos así obtenidos, fueron destinados para la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el Estado de Colima.

CUARTO. Con el propósito de dar cumplimiento al punto 6 del considerando OCTAVO, de los efectos de la sentencia a la que se da cumplimiento, identificada con la clave y número ST-JE-45/2021, infórmese por conducto de la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, de la emisión de la presente resolución, a la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Lo anterior, dentro del término de 24 horas contadas a partir de que la misma sea notificada a las partes del presente procedimiento especial sancionador.

Cabe precisar que, en contra de la sentencia del juicio electoral ST-JE-45/2021, el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa interpuso un recurso de reconsideración ante la Sala Superior de este tribunal electoral, el cual se resolvió el pasado veintiséis de mayo del año en curso, bajo la clave de expediente SUP-REC-494/2021, en el sentido de declararlo improcedente, por lo que la determinación de esta Sala Regional adquirió firmeza.

Por cuanto hace a los medios de impugnación presentados por el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa (ST-JE-47/2021) y el partido Fuerza por México (ST-JE-48/2021), se recibieron en este órgano jurisdiccional el trece de mayo a las veintiún horas

con veintidós minutos, según consta del sello de acuse respectivo, es decir, se recibieron horas después de que concluyó la sesión pública a la que se ha hecho referencia, de ahí la imposibilidad de que se resolvieran de manera acumulada.

Por tanto, si el acto impugnado en los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021 es, formalmente, la resolución del veintiséis de abril del año en curso, tal acto es inexistente, al haber sido revocado por virtud de una sentencia de esta Sala Regional que así lo ordenó, situación que generó un cambio de situación jurídica.

Cabe señalar que, con la nueva resolución de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, la pretensión del partido Fuerza por México en el juicio electoral ST-JE-48/2021, se ha colmado, ya que la pretensión que tuvo al promover el presente juicio era, esencialmente, que el tribunal responsable le impusiera una sanción diversa al ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa en su calidad de candidato y no solamente como presidente municipal.

Adicionalmente, de las constancias que obran en el expediente ST-JE-61/2021, a foja 476 del cuaderno accesorio único, se encuentra la constancia de la notificación personal realizada al partido Fuerza por México, con lo cual, está Sala Regional tiene certeza de que tuvo conocimiento de la nueva determinación y, en consecuencia, estuvo en posibilidad de combatirla, en caso de considerarla contraria a sus intereses.

Por otra parte, con la improcedencia decretada, no se deja inaudito al actor del juicio electoral ST-JE-47/2021, para que pueda ejercer su derecho a la tutela judicial federal y controvertir la falta que le fue atribuida, así como la sanción impuesta en el procedimiento especial sancionador, pues como se ha explicado,

la resolución que consideraba contraria a sus intereses ha sido revocada.

Máxime que, con la demanda que dio origen al juicio electoral ST-JE-61/2021, una vez advertido que se cumpla con los requisitos de procedencia, se garantiza el derecho del actor a que esta Sala Regional emita un pronunciamiento de fondo en relación con lo determinado, de nueva cuenta, en el procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021.

Así, ha quedado evidenciado que, con la emisión de la resolución de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, se actualiza un cambio de situación jurídica que afecta lo determinado en la resolución de veintiséis de abril en los procedimientos especiales sancionadores, lo que impide que esta Sala Regional pueda hacer un pronunciamiento sobre la legalidad de un acto que ha sido revocado.

Por lo anterior y toda vez que se ha puesto de manifiesto que el objeto de la controversia planteada por la demandante ha quedado sin materia, dado el cambio de la situación jurídica que prevalecía al momento de la presentación de las demandas, lo que procede es sobreseer en los en los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021.

CUARTO. Estudio de los requisitos de procedencia del juicio electoral ST-JE-61/2020. La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 7°, párrafo 1; 8°; 9°; 12, párrafo 1, incisos a) y b),

y 13 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁶ en los términos siguientes:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en éstas se hacen constar el nombre del actor, domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la resolución controvertida y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

b) Oportunidad. El acto impugnado le fue notificado al actor el veinte de mayo de dos mil veintiuno, por lo que el plazo para presentar el medio de impugnación transcurrió del veintidós al veinticinco de mayo.

Por tanto, si la demanda se presentó el veinticuatro de mayo del año en curso, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del tribunal responsable, resulta evidente su promoción oportuna.

c) Legitimación y personería. Los juicios son promovidos por partes legítimas, ya que el actor es el sujeto sancionado en la resolución del procedimiento especial sancionador, por lo que acude a esta instancia federal en defensa de un derecho de naturaleza electoral que consideran vulnerado.

d) Interés jurídico. Este requisito se cumple, ya que en la resolución impugnada se declaró la existencia de violaciones a

⁶ En lo subsecuente también llamada Ley de Medios.

la normativa electoral imputadas al ciudadano actor, de ahí que dicha persona tenga interés jurídico.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, toda vez que, para controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima, no se encuentra previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe alguna disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular el acto impugnado.

QUINTO. Precisión y existencia del acto impugnado en el juicio electoral ST-JE-61/2021. El acto impugnado es la resolución PES-11/2021 Y SU ACUMULADO PES-16/2021, de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, aprobada por unanimidad de votos de los tres magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Colima.

De la revisión del acto impugnado se concluye que la resolución fue aprobada en ejercicio de las facultades del órgano jurisdiccional local, establecidas en el marco jurídico aplicable, y por la totalidad de los integrantes de su colegiado, de ahí que resulte válido concluir que el acto impugnado existe y surte efectos jurídicos.

SEXTO. Pretensión, causa de pedir y fijación de la *litis*. El ciudadano actor pretende que se revoque la resolución impugnada y, consecuentemente, esta Sala Regional determine la inexistencia de la infracción que le fue atribuida y deje sin efectos la sanción correspondiente.

La causa de pedir la sustenta en la supuesta indebida valoración probatoria, la falta de exhaustividad de las normas que deben regir la conducta de los servidores públicos que buscan la reelección y la indebida individualización de la sanción.

Por tanto, la *litis* del juicio electoral sesenta y uno, consiste en determinar si la resolución impugnada se encuentra ajustada a Derecho o si, por el contrario, debe revocarse o modificarse, para los efectos conducentes.

SÉPTIMO. Síntesis de agravios y metodología de estudio. El ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa afirma que la resolución impugnada es contraria a lo dispuesto en los artículos 1º, primero a tercero y quinto párrafos; 14, segundo párrafo; 16, primer párrafo; 17, segundo párrafo; 23; 34; 35, fracción II; 115, fracción I, primer y segundo párrafos; 116, fracción IV, inciso b), y 134, séptimo párrafo de la Constitución federal, con base en diversos planteamientos que pueden concentrarse en los siguientes ejes temáticos:

- I. Indebida acreditación de la conducta infractora consistente en la asistencia a actos de proselitismo en calidad de presidente municipal;**
- II. Indebida imposición de la obligación para separarse del cargo para poder hacer proselitismo durante el tiempo que dure la campaña electoral y hasta el día de la jornada;**
- III. Invalidación del resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, primer párrafo de la resolución INE/CG693/2020, y**
- IV. Indebida individualización de la sanción.**

Por cuestión de método, esta Sala Regional realizará el estudio de los agravios en un orden diverso al expuesto. En primer lugar, por ser de orden preferente, se analizará el agravio sobre la constitucionalidad de la disposición señalada, después, el alcance de la prohibición que tienen los servidores públicos para realizar actos proselitistas en días hábiles y, finalmente, si está acreditada la infracción que se le atribuye al actor, así como la imposición de la sanción, sin que esta determinación le genere perjuicio alguno al promovente, en términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 4/2000 de la Sala Superior, de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**⁷

OCTAVO. Estudio de fondo. Antes de iniciar el estudio de fondo, es necesario precisar que el promovente dirige sus argumentos a desvirtuar que la participación que tuvo en los eventos y actos proselitistas por los que fue denunciado no fueron bajo su investidura de Presidente Municipal, con la finalidad de presionar, coaccionar o inducir en forma indebida a los electores, por lo que no vulneró la normativa electoral.

En ese sentido, lo procedente es dejar intocadas las consideraciones de la resolución impugnada en las que se tuvo por acreditados los actos propagandísticos y la asistencia o participación del actor.

- I. Estudio de constitucionalidad de lo dispuesto en el resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, primer párrafo de la resolución INE/CG693/2020.**

⁷ Consultable en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

El ciudadano actor solicita que se invalide el resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, primer párrafo de la resolución INE/CG693/2020, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante la cual ejerció la facultad de atracción y fijó los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021, pues, asegura, constituye una restricción arbitraria a su derecho de ser votado para ser electo consecutivamente como Presidente Municipal de Tecomán, Colima, ya que permitirle hacer campaña solamente un día a la semana, por no haberse separado del cargo, es irracional y desproporcionado, por lo que es evidente la inequidad de la citada disposición.

Se transcribe la disposición que se tilda de inconstitucional:

[...]

Séptimo. Para garantizar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral para los procesos electorales federal y locales de 2020-2021, en relación con las conductas que implican una infracción administrativa en términos de lo dispuesto en el artículo 449, numeral 1, incisos c), d) y e) de la LGIPE, se fijan los siguientes criterios:

1) Principio de imparcialidad

...

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

I. Asistir en un día hábil, en términos de la normatividad legal o reglamentaria aplicable a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio. Lo anterior, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se

les suspenda el pago de ese día; en tanto que los días inhábiles son solamente aquéllos establecidos por la normativa respectiva.
[...]

Al respecto, el ciudadano actor considera que la citada resolución constituye una norma de carácter electoral que fue publicada en diciembre del año pasado, cuando ya había iniciado el proceso electoral y, que, por tanto, su contenido implica una modificación fundamental al marco normativo que hasta entonces existía, dado que no preveía una restricción de esa naturaleza, y menos con los alcances que le han dado las instancias administrativa y jurisdiccional del Estado de Colima, por lo que solicita su invalidación al caso concreto.

De igual forma, alega que la porción normativa señalada debe ser estimada inconstitucional e invalidarse por vulnerar el principio de equidad, ya que discrimina injustificadamente a las y los servidores públicos de las entidades federativas y de los municipios, al darle un trato diferenciado respecto de las diputaciones federales, a las que, expresamente, les permite que continúen ejerciendo el cargo, en caso de que decidan no separarse, y les autoriza que contiendan desde esa posición, siempre que cumplan las obligaciones inherentes a la diputación y asistan a las sesiones o reuniones del órgano legislativo; en cambio, al resto de los servidores públicos de elección popular se les requiere indebidamente que soliciten licencia sin goce de sueldo.

El agravio es **infundado** con base en las siguientes consideraciones.

i. Marco normativo en relación con el control de constitucionalidad de normas^[1]

Al dictar la resolución en el expediente de la consulta a trámite *Varios 912/2010*, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del veintitrés de noviembre de dos mil nueve, misma que corresponde al llamado *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó los parámetros para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

Al respecto, estableció que dicho control se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, deben interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo a las personas con la protección más amplia, en todo tiempo.

Es así como las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

^[1] El marco normativo que ha sido desarrollado fue retomado de la sentencia que recayó al expediente ST-JRC-54/2018 Y ACUMULADOS.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios de la Suprema Corte están contenidos en las tesis aisladas identificadas con los rubros:^[2]

- PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE;
- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD;
- PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, y
- PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

^[2] Cuyas claves son: 1a./J. 107/2012, P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

La propia Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en el artículo 1º constitucional, se establece que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse en conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo, en todo tiempo, la protección más amplia a las personas, lo cual impone la obligación de los operadores jurídicos de buscar una interpretación compatible de las normas con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.^[3]

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 293/2011,^[4] la Suprema Corte concluyó que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resulta vinculante para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dota de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al principio *pro persona*. En ese sentido, la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del artículo 1º constitucional, pues se obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. De ahí se establecieron las siguientes tesis de jurisprudencia:^[5]

- DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA
CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS

[3] Véase tesis 1a. CXXIV/2013, de rubro DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 10a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXII, julio de 2013, tomo 1, p. 556.

[4] Consultable en la página de internet <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>.

[5] Ambas tesis de jurisprudencia fueron publicadas en la *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de dos mil catorce, tomo I, pp. 202 y 204.



INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.

- JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Por su parte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral tiene una consistente forma de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, porque, además de reconocerles el carácter de fundamentales, ha establecido que las condiciones positivas para su ejercicio deben interpretarse de una forma amplia, mientras que las limitaciones o restricciones al goce, disfrute o el propio ejercicio deben interpretarse de manera estricta y en atención a lo que taxativa y expresamente se dispone en el Bloque de Constitucionalidad (Constitución federal y tratados internacionales de los que México es parte), en el entendido de que dichas limitaciones deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal; 5º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se advierte en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA

APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA,^[6] así como en diversos precedentes en los que se ha aplicado dicha jurisprudencia.^[7]

ii. Metodología y principios en el control *ex officio* de constitucionalidad y convencionalidad

De acuerdo con lo expuesto, en el control jurisdiccional oficioso de la constitucionalidad y convencionalidad, a fin de respetar, proteger y garantizar una interpretación más favorable para la persona, los jueces están obligados a atender los siguientes parámetros:^[8]

Presupuestos. Dicho control jurisdiccional de la constitucionalidad o convencionalidad:

- Debe realizarse en el ámbito de la competencia que jurídicamente se establece a cada autoridad u órgano jurisdiccional;
- Es oficioso porque puede ser realizado con independencia de que se plantee en los agravios o conceptos de violación, es decir, a pesar de que las partes no lo hayan solicitado o invocado;
- Debe considerar los presupuestos formales y materiales de admisibilidad, así como las reglas procesales correspondientes, y
- Deben respetarse los principios de contradicción y de congruencia, porque se atiende al objeto del

^[6] *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, t. Jurisprudencia, v. 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 301-302.

^[7] SUP—JDC-803/2002, SUP-JRC-415/2007, SUP-JDC-694/2007, SUP-JDC-2027/2007, SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-451/2011, SUP-JDC-641/2011, SUP-JDC-14859/2011, SUP-RAP-40/2012, SUP-JIN-359/2012, SUP-JDC-494-2010, SUP-JDC-602/2012 y SUP-JDC-676/2012.

^[8] Considerando sexto, párr. 20.

proceso, esto es, a los puntos introducidos por las partes y las circunstancias invocadas en el proceso. Lo anterior implica, en primer término, que las partes tienen derecho a manifestar o hacer valer lo que consideren en torno a los hechos y el derecho estimado como aplicable, y, en segundo sitio, que el juez está obligado a decidir sobre la materia del proceso, porque sean cuestiones expresamente planteadas por las partes, o no siéndolo, sean implícitas o que son consecuencia inescindible o necesaria a partir de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso.

iii. Pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley (o en su caso de las normas reglamentarias), lo cual implica que se debe agotar el primer paso y, en caso de que no sea jurídicamente posible aplicar dicha pauta, se debe acudir a la siguiente y así sucesivamente.

- **Interpretación conforme en sentido amplio.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico de conformidad con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- **Interpretación conforme en sentido estricto.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente posibles, los jueces deben, partiendo de la

presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace que el significado de la ley (norma jurídica) sea acorde con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

- **Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.** Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte. En este supuesto se debe tener claro que, respecto de las leyes formal y materialmente legislativas, en el control de constitucionalidad y convencionalidad difuso que realizan todas las autoridades jurisdiccionales, a través de los actos de aplicación de leyes, cabe la desaplicación o inaplicación, porque la invalidación sólo puede realizarse por vía de la acción de inconstitucionalidad en el llamado control abstracto y concentrado que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso con efectos generales o *erga omnes* y por vía de acción. También debe tenerse presente la Declaratoria General de Inconstitucionalidad, la cual está originada en el control concentrado y concreto que se deriva de los juicios de amparo indirecto en revisión (artículos 107, fracción II, de la Constitución federal y 231 a 235 de la Ley de Amparo).

- **Invalidación de disposiciones reglamentarias.** En el caso de disposiciones reglamentarias (que materialmente sean legislativas por su generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad),^[9] sí procede la invalidación por inconstitucionalidad o inconventionalidad, a través de llamado control abstracto (sin que se precise de un acto de aplicación) o concreto, en el entendido de que, en este último caso, se considere que la norma es irregular, cabe hacerlo con efectos generales (así lo resolvió esta Sala Regional, en la sentencia del expediente ST-JDC-91/2013).

iv. Directrices interpretativas de carácter general.

- Una **interpretación extensiva, amplia o favorable** de las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos, a fin de dar eficacia al derecho fundamental de que se trate, y
- Una **interpretación estricta** de las limitaciones al derecho humano específico, las cuales deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, sin que se puedan incluir limitaciones diversas a aquellas que expresamente se prevén en el Bloque de

^[9] El control abstracto previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal, así como el control concreto dispuesto en el diverso 99, párrafo sexto, de ésta misma, se refiere a leyes en sentido formal y material, debiéndose entender, por sentido formal, a aquellas emitidas conforme al procedimiento establecido para su creación y modificación [artículo 72, inciso f), de la Constitución federal], así como por los órganos facultados para ello (Congreso de la Unión, legislaturas locales –incluidos, los constituyentes permanentes locales- y Asamblea Legislativa de la Ciudad de México), en lo que se puede identificar como principio de validez formal de la ley, y, por sentido material, aquellas que cumplan con los requisitos de abstracción, generalidad, heteronomía y coercibilidad. Por tanto, no es dable considerar los preceptos reglamentarios y estatutarios como normas en ese doble sentido, en virtud de que, de acuerdo con el principio de validez formal de la ley, no son emitidas, por un lado, conforme al procedimiento de creación y modificación de leyes y, por otro, por los órganos facultados para ello.

Constitucionalidad o ampliar los contornos de las dispuestas expresamente. Dicho, en otros términos, la interpretación de los derechos humanos debe ser amplia cuando se trate de condiciones que permitan ejercerlos, disfrutarlos o gozarlos, por el contrario, la interpretación de las limitaciones o restricciones a dichos derechos debe ser en sentido estricto.

Los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces mexicanos, con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio. La aplicabilidad de un precedente de dicha Corte Interamericana en el cual el Estado Mexicano no hubiere sido parte debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento. En todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional y, en caso contrario, se debe aplicar el criterio que más favorezca la protección de los derechos humanos.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las restricciones a los derechos político-electorales deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.^[10]

Esto es, la restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo, por lo que se debe escoger la medida que restrinja en menor

^[10] Caso *Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 206.

medida el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

En ese sentido, la Corte ha establecido^[11] que el primer paso para evaluar si una restricción a un derecho humano es permitida a la luz de dicho tratado, consiste en examinar si se encuentra claramente establecida en una ley en sentido formal y material; es decir, que se haya emitido conforme al procedimiento constitucional previsto para ello, y que cumpla con los requisitos de generalidad, impersonalidad y abstracción.

En cuanto al segundo límite, se trata de un requisito que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), pero que ha sido incorporado como pauta de interpretación y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos humanos, incluidos los derechos políticos.

Para ello, señala el Tribunal interamericano que se debe valorar si la restricción: a) Satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) Es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) Se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Sin embargo, la Corte Interamericana ha establecido que, tratándose de los derechos de participación democrática, los Estados cuentan con un margen de apreciación para diseñar las modalidades para ejercerlos, siempre y cuando la legislación

[11] Caso *Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho, párrafos 166 y 176 a 186.

cumpla con los principios de legalidad, no discriminación y proporcionalidad.

Por su parte, en la Tesis XXI/2016, de rubro CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO,^[12] la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que cuando una norma instrumente, regule o delimite, en alguna medida, el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, se debe sujetar a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, siendo **idónea** para ello;^[13] si es **necesaria**, al no existir un medio menos lesivo,^[14] y si es **proporcional** en sentido estricto, para alcanzarlo.^[15]

v. Caso concreto

La cuestión que dilucidar en el presente asunto es la siguiente:

¿Es constitucional y convencional la prohibición que tienen los servidores públicos de asistir en días hábiles a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tengan como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en el voto a favor o en contra de un partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la

^[12] Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 74 y 75.

^[13] Resulta orientador lo dispuesto en las tesis **1a. CCLXV/2016 (10a.)**, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA, así como **1a. CCLXVIII/2016 (10a.)**, de rubro SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

^[14] Véase la tesis **1a. CCLXX/2016 (10a.)**, de rubro TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

^[15] Sirve de sustento, lo dispuesto en la tesis **1a. CCLXXII/2016 (10a.)**, de rubro CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

abstención del sufragio, con independencia de que obtengan licencia, permiso o cualquier forma de autorización para no acudir a laborar y que soliciten se les suspenda el pago de ese día?

La respuesta es: Sí, es constitucional.

Como se anticipó, el actor sostiene que esa disposición vulnera el principio de equidad, ya que, a su parecer, discrimina injustificadamente a las y los servidores públicos de las entidades federativas y de los municipios al darle un trato diferenciado respecto de las diputaciones federales, a las que, en el último párrafo de la disposición tildada de inconstitucional, expresamente, les permite que continúen, en caso de que así lo decidan, ejerciendo el cargo y, adicionalmente, se les autoriza para que participen haciendo campaña desde esa posición, siempre que no incumplan las obligaciones inherentes a la diputación o insistan a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos proselitistas; en cambio, al resto de las y los servidores públicos de elección popular se les requiere, indebidamente, que soliciten licencia sin goce de sueldo o, bien, que solamente hagan campaña en días inhábiles.

De lo descrito, al parecer, la prohibición cuestionada es una restricción al derecho humano de ser votado, de ahí que lo procedente sea realizar un estudio en cuanto a su necesidad, proporcionalidad e idoneidad.

Estudio concreto sobre la constitucionalidad de la norma

La disposición analizada cumple con el elemento de **idoneidad**, toda vez que busca proteger que en las campañas no exista injerencia de algún orden de gobierno, lo cual es acorde con lo dispuesto en los artículos 134, séptimo párrafo, de la

Constitución federal y 449, numeral 1, incisos c), d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de manera que se garantiza el principio de imparcialidad.

En consecuencia, la prohibición garantiza, en primer lugar, la igualdad de oportunidades entre los ciudadanos que participaban en un procedimiento electoral, es decir, que los candidatos que a su vez son servidores públicos no se beneficien de la posición en la que se encuentran y destinen los recursos públicos que pertenecen al municipio, Estado o federación para la obtención del voto y, consecuentemente, prevenir que la ciudadanía no se sienta amenazada, coaccionada, presionada o intimidada con la figura del gobierno en turno.

La obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los Procesos Electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político.

En este sentido, la medida es **necesaria**, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles, de ahí que la norma analizada es la única medida para asegurar que la persona servidora pública cumpla con las obligaciones y desempeñe, sin mayor distracción, la funciones que adquirió al ocupar el cargo.

Es decir, no existe otra medida menos gravosa para asegurar que, las servidoras y los servidores públicos sigan cumpliendo con las obligaciones propias del encargo y, tampoco que,

valiéndose de su investidura puedan beneficiarse de los recursos, humanos, materiales y financieros para promocionarse.

Finalmente, la medida analizada es **proporcional** y razonable, ya que la prohibición de hacer campaña, en cualquier momento, cuando se ocupa un cargo público, no es absoluta. Es decir, las personas que ocupan un cargo de elección popular y consideran que, según sus intereses, lo más importante es realizar campaña, tienen posibilidad de separarse del cargo momentáneamente (solicitando licencia sin goce de sueldo) y realizar campaña en los términos y condiciones que cualquier otra candidatura.

No obstante, permitir algo diverso, atentaría en contra del principio de imparcialidad y equidad, porque coloca a los adversarios políticos del candidato que ocupa el poder en un plano de desventaja.

En consecuencia, la restricción prevista para los servidores públicos que, desean realizar campaña en días hábiles, es legítima, razonable, necesaria, idónea y proporcional en su aplicación.

Finalmente, lo razonado no es contrario a lo sostenido por la Sala Superior de este tribunal electoral al resolver el juicio electoral SUP-JE-80/2021, reiterado por esta Sala Regional en el diverso juicio ST-JE-59/2021, al atender un agravio formulado en los mismos términos, en el que sostuvo una inoperancia, porque no puede ser objeto de análisis un tema ajeno a la materia litigiosa, ya que la constitucionalidad de la porción normativa de la resolución del Instituto Nacional Electoral no estaba directamente

encaminada a controvertir las consideraciones de la resolución impugnada.

Pues en el referido precedente, no hubo un pronunciamiento en el fondo, por lo que, el hecho de que esta Sala Regional haya considerado verificar la constitucionalidad de la norma no contradice lo resuelto.

II. Restricción de las candidaturas que optan por la elección consecutiva de realizar actos de campaña en días y horas hábiles

El promovente afirma que, conforme con lo dispuesto en el acuerdo IEE/CG/A067/2021, del Instituto Electoral del Estado de Colima, no era necesario separarse del cargo como Presidente Municipal de Tecomán para realizar actos proselitistas.

De ahí que, el tribunal responsable restringe su derecho a la reelección y vulnera el principio pro-persona al pretender que pida licencia por todo el tiempo que dura la campaña y hasta la jornada electoral, siendo que el artículo 55 de la Ley del Municipio Libre para el Estado de Colima, permite solicitar licencias por un lapso menor a quince días, lo que permite seguir en contacto con los habitantes de su municipio quienes calificarían de mejor manera su gestión si pudiera continuar en el cargo y, al no ser así, se le niega la posibilidad de seguir ejerciendo el cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima.

Considera que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada toda vez que lo resuelto en el recurso RA-11/2018 del índice del tribunal responsable fue utilizado en el acuerdo IEE/CG/A067/2021, en el que se estableció que no es necesaria la separación del cargo de quien se desempeñe como Presidente

Municipal antes del registro de su candidatura al mismo cargo de elección popular, por lo que dicho criterio debió ser tomado en consideración

El agravio es **infundado**.

Como se adelantó en el estudio de constitucionalidad, esta Sala Regional considera que la restricción de las candidaturas que optan por la elección consecutiva de realizar actos de campaña en días y horas hábiles, además de ser constitucional, es adecuada para asegurar que las personas que ocupen los cargos públicos no los descuiden e incumplan con las obligaciones que tienen encomendadas.

Para evidenciar lo anterior, resulta aplicable analizar los valores o bienes jurídicos que el derecho y los principios implicados protegen, para lo cual se precisa el marco jurídico aplicable:

Derecho político electoral a votar y ser votada o votado

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, la ciudadanía tiene el derecho a ser votada en condiciones de igualdad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que se establezcan en la ley.

Al respecto, se establece en este mismo artículo que el derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que se determine en la legislación.

Es decir, se precisa que las reglas para el registro de las candidatas y los candidatos se señalarán en una ley secundaria.

Esta situación se preceptúa en los artículos 232 a 241 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La Sala Superior de este tribunal ha señalado que los derechos fundamentales de carácter político-electoral previstos constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa y, en consecuencia, su interpretación no debe ser restrictiva; sin embargo, ello no significa en forma alguna que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

En consecuencia, como lo ha reiterado también la Sala Superior de este tribunal y lo ha señalado esta Sala Regional Toluca, el derecho al sufragio pasivo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución federal no es un derecho absoluto, sino que está sujeto a las regulaciones o limitaciones previstas legalmente, las cuales no deben ser irrazonables, desproporcionadas o que, de algún otro modo, violen el núcleo esencial o hagan nugatorio el ejercicio del derecho constitucionalmente previsto. En la narrativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (casos Castañeda Gutman vs. México y San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela), dicho derecho implica “oportunidades”, para que a través de medidas positivas tenga la persona la oportunidad real para ejercer sus derechos, porque el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de manera efectiva, con respeto de los principios de igualdad y no discriminación, y que, además, se atienda a los estándares que los Estados legítimamente pueden y deben regular en cuanto a los derechos políticos,

siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo con los principios de la democracia representativa. Asimismo, se debe tener presente lo establecido por el Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (Observación General N° 25), cuando expresamente determina que:

(e) El derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios (para presentar su candidatura) deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura.

Por eso se reconoce a dicho derecho a ser votada/o como un derecho fundamental de base constitucional, pero de configuración legal. Esto es, es un derecho humano, desde una perspectiva formal, al estar reconocido en los tratados internacionales que se precisan enseguida y es un derecho humano fundamental, desde un enfoque material o sustantivo, porque formalmente está reconocido en el Bloque de constitucionalidad (Constitución federal y los tratados internacionales) y corresponde a un derecho necesario para que la persona viva con dignidad y como tal pueda desarrollarse.

De lo anterior, se advierte que el ejercicio del derecho pasivo a ser votado, en términos de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, literal b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 232 a 241 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se lleva a



cabo a través de los partidos políticos a partir de la reglas que, en principio, se prevén en la Ley General, para la procedencia de los registros de cada uno de los candidatos. Ello sin perjuicio de que, en forma literal, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que “(n)o existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos solo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político” (caso Yatama vs. Nicaragua). Por su parte, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha establecido que “el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto” sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores” (Observación General No. 25), como igualmente se ha establecido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (caso Mathieu-Mohin and Cherfayt v. Belgium).

Para el registro de los candidatos que por primera vez competirán en una elección, resulta indispensable que sea postulados a través de un partido político y se cumplan con los requisitos que para tal efecto se establecen en el artículo 232, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, salvo en el caso de quienes soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que se determinen en la legislación (artículo 35, fracción II, de la Constitución federal).

En ese sentido, tanto en la Constitución federal como en las Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General e Partidos Políticos, se establecen calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que son necesarias (en una

sociedad democrática), para poder ejercer el derecho al sufragio pasivo y, en consecuencia, acceder a los cargos de elección popular correspondientes, los cuales se identifican también con los “requisitos de elegibilidad” en sentido amplio.

De esta forma, se exigen, por una parte, una serie de cualidades inherentes a las personas que pretendan ocupar un cargo de elección popular como una diputación o senaduría al Congreso de la Unión, los cuales se traducen en requisitos de elegibilidad, los que pueden ser de carácter positivo, como: Edad mínima, residencia u oriundez del Estado en que se celebre la elección, así como requisitos de carácter negativo: no ser ministro de culto religioso y no desempeñar determinado empleo o cargo como servidor público, en alguno de los Poderes federales o estatales o bien del gobierno municipal, entre otros, tal y como se advierte en los artículos 55 y 58 de la Constitución federal. Esto coincide con lo que se conoce como restricciones debidas (por cuanto a que vulneren los principios de igualdad o sean discriminatorias, o bien, innecesarias en una sociedad democrática) o que permiten a los Estados la reglamentación del ejercicio de derechos y oportunidades, exclusivamente, por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal (artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), siempre que tales regulaciones, se insiste, no sean desproporcionadas o irrazonables, se trate de límites que legítimamente los Estados pueden establecer para regular el ejercicio y goce de los derechos políticos y que se refieran a ciertos requisitos que las personas titulares de los derechos políticos deben cumplir para poder ejercerlos, y que la obligación

de garantizar dicho ejercicio es especialmente relevante y se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales (caso Castañeda Gutman vs. México).

Adicionalmente, en el artículo 10 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se exige una serie de requisitos a tales cualidades inherentes a la persona, para ejercer el derecho al sufragio pasivo. Tales requisitos de elegibilidad tienen entre sus finalidades asegurar la vinculación de las y los candidatas con el país en general, y con la región o ámbito territorial en la que se efectuará la elección, en particular: que tenga la capacidad de goce y ejercicio de todos sus derechos, que no ejerza funciones que sean incompatibles con el cargo que se pretende ejercer y que pudiese darle ventaja indebida en el proceso electoral.

De esta forma, los requisitos que exigen un vínculo territorial son parte de las calidades requeridas para el ejercicio de un cargo de elección popular. Dicho vínculo se relaciona con las dos dimensiones del derecho al sufragio, individual y social, que se manifiesta, entre otras circunstancias, en la relación implícita existente entre representante y representados.

De ahí, las reglas para la postulación de los candidatos y candidatas que por primera vez busquen la candidatura a un puesto de elección popular deba llevarse a cabo a través de un partido político que lo postule (artículos 232 a 241 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales), en donde se hayan satisfecho los procesos internos de selección de candidatos a puestos de elección popular [artículos 2º, párrafo 1, inciso c); 5º, párrafo 2; 40, párrafo 1, inciso c), y 44 de la Ley

General de Partidos Políticos] y se cumplan los requisitos que para tal efecto se establecen para la procedencia del registro de una candidatura, salvo que se trate de una candidatura independiente, en cuyo supuesto también existe una preceptiva legal que se debe cumplir (artículo 357 a 439 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Es decir, que para la primera ocasión en que se pretenda obtener una candidatura a un puesto de elección popular (esto es, cuando no se intenta la reelección), se debe estar a las reglas precisas que se establecen en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en la Ley General de Partidos Políticos, bajo las cuales se instrumenta el ejercicio del derecho político electoral a ser votado, según lo dispuesto en los artículos 35, fracción II, de la Constitución federal; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 23, párrafo 1, literal b, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Desde aquí es preciso establecer que ninguna de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 5º) y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [artículo 29, inciso a)], puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho a un Estado, grupo o individuo (entre los cuales, sin duda, están los partidos políticos), para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en dichos instrumentos de derecho internacional público protectores de los derechos humanos o a su limitación en mayor medida que la prevista en ellos. Esto coincide con la tesis de la eficacia de los derechos fundamentales en las relaciones entre particulares (*drittwirkung*), la cual ha sido inaugurada por el Tribunal Constitucional alemán,

en el llamado caso Lüth, en el que se proscribió que la ignorancia del efecto irradiador de los derechos fundamentales, en disputas entre particulares y ha sido reconocida por la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Están las prescripciones de derecho internacional público correlativas, las cuales, atendiendo a lo previsto en los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 133 de la Constitución federal, llevan a reconocer ciertos derechos humanos como aquellos de que gozan todas las personas; condicionan la interpretación en materia de derechos humanos, de conformidad con lo previsto en la Constitución federal y los tratados internacionales, favoreciendo la protección más amplia para las personas; a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, imponen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, y son “Ley Suprema de toda la Unión”.

En este sentido, los artículos 22, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuyos textos se preceptúa que el ejercicio del derecho de asociación sólo está sujeto a las restricciones previstas legalmente que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, la seguridad pública o el orden público, o bien, para proteger la salud o la moral públicas, así como los derechos y libertades de los demás.

El reconocimiento de esa libertad de asociación en materia política para los ciudadanos mexicanos, además de lo destacado, se ve beneficiada por una protección jurídica

genérica que tiene como objetivos, por una parte, preservar el disfrute de los derechos fundamentales frente a terceros -lo cual, cuando se trata de personas físicas o colectivas, en la doctrina se ha denominado *drittwirkung*-, como se anticipó, y, por la otra, establecer condiciones que hagan efectivo el disfrute de tales derechos humanos o fundamentales.

En efecto, están los precedentes que se han establecido por la Sala Superior, al resolver los juicios ciudadanos con los números de expediente SUP-JDC-803/2002, SUP-JDC-641/2011 y SUP-JDC-494/2012; los recursos de apelación SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP451/2011 y SUP-RAP-40/2012, así como el recurso de apelación SUP-REC-1086/2015. En dichas sentencias se determinó, en esencia, que:

Dicha medida encuentra sustento en la normativa fundamental del sistema jurídico nacional, a través de lo dispuesto en los artículos 5, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se significa por cuanto a que está dirigida al resto de las personas físicas o jurídicas, imponiéndoles un deber de abstención, cuando se prescribe que ninguna de las disposiciones del Pacto Internacional o la Convención Americana precisados puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto y la Convención o a su limitación en mayor medida que la prevista en éstos.

No es válido que alguna persona esgrima como argumento que so pretexto de que se ejerce un derecho humano o fundamental,



como puede ser el de asociación político-electoral, se puede suprimir el ejercicio o goce de los derechos humanos o fundamentales de los demás, ni limitarlos en mayor medida que los previstos en dicha normativa. Como se puede advertir, en este sentido el derecho político-electoral fundamental de asociación admite limitaciones legales y por ello se corrobora que no es un derecho absoluto, como también cabe agregar y según se anticipó, tampoco ocurre respecto del derecho a ser votada/o.

El carácter que tienen los partidos políticos –nacionales y estatales- como entidades de interés público, no es una expresión declarativa sino que tiene un desarrollo normativo, ya que la vida de los partidos políticos es objeto de configuración o regulación legal, a través de limitaciones o restricciones, o de medidas facultativas relativas a los aspectos torales que atañen a la vida institucional de los partidos políticos cuyo marco normativo y núcleo esencial, en tanto garantías institucionales, se delinean en la normativa electoral, a través del establecimiento del contenido mínimo de sus documentos básicos y mediante el reconocimiento de ciertos derechos y obligaciones que permitan la consecución óptima de sus fines o, dicho en otros términos, el logro de su misión democrático-constitucional.

Igualmente, dicho carácter de los partidos políticos como entidades de interés público se traduce en el hecho de que la sociedad en su conjunto posee un legítimo interés en el desarrollo y progresión del sistema de partidos políticos, el cual se manifiesta en el cauce institucional del Estado, quien es el responsable del encuadre constitucional y legal de la actuación de los partidos políticos.

Dicho interés de la sociedad en los aspectos relevantes de la vida de los partidos políticos, el cual se ejerce a través del Estado, tiene por objeto asegurar la sujeción puntual y efectiva de los partidos políticos nacionales al orden jurídico. De conformidad con lo establecido en el artículo 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, es obligación de los partidos políticos nacionales conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático. Esto es, los partidos políticos –como todos y cada uno de los órganos del poder público- están vinculados a la Constitución y, en general, al sistema jurídico nacional. Ello tiene su razón de ser en el papel que los partidos políticos están llamados a realizar en un Estado constitucional democrático de derecho, es decir, en atención a las finalidades constitucionales que, como entidades de interés público, tienen encomendadas. Esto es, están obligados a regir sus actividades por el principio de juridicidad y los principios del Estado democrático, lo cual se conoce como “democracia militante”, según se ha reconocido por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (casos *Partido de la Prosperidad vs. Turquía* y *Batasuna y Herri Batasuna vs. España*, por ejemplo), no sólo por mandato legal sino también por razones de congruencia con el régimen político en el que son actores fundamentales de conformidad con su encuadre constitucional y los principios del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Una interpretación distinta implicaría prohijar la existencia de feudos o zonas de inmunidad, cuya existencia o permanencia es incompatible con un Estado constitucional democrático de derecho. Esto porque no puede haber democracia sin el sometimiento pleno al derecho de todos los sujetos jurídicos,

incluidos todos y cada uno de los órganos del poder público y los partidos políticos en tanto entidades de interés público y en consecuencia cada uno de sus militantes.

Elección consecutiva para integrantes de los ayuntamientos

El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto de reforma constitucional, por el que se incorporó al sistema electoral nacional la figura de la elección consecutiva para legisladores federales y locales, así como para los integrantes de ayuntamientos.

En lo tocante a estos últimos, se adicionó un párrafo a la fracción I del artículo 115 constitucional, en los términos siguientes:

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Asimismo, en el artículo Décimo Cuarto transitorio del Decreto de referencia, se estableció que la reforma al artículo 115, en materia de reelección de presidentes municipales, regidores y síndicos, no sería aplicable a los integrantes que hubieran protestado el cargo y se encontraran en funciones a la entrada en vigor de la reforma constitucional.

Como se ve, el Constituyente Permanente decidió reservar a las legislaturas de las entidades federativas lo relativo a la regulación de la elección consecutiva de los integrantes de los ayuntamientos y únicamente fijó dos bases constitucionales, a saber:

- La elección consecutiva será por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, y
- La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Así, las legislaturas quedaron autorizadas para emitir las normas regulatorias de la reelección con aplicación en sus respectivos ámbitos estatales, con la única condicionante de respetar las anotadas bases constitucionales.

Es importante tener presente que en la exposición de motivos de la reforma constitucional aludida se desprende que lo que se buscó es que los electores contaran con una nueva herramienta para calificar el trabajo realizado por sus representantes y gobernantes, ya que, de no estar convencidos de su desempeño, podrían optar por una opción distinta a la de la reelección, con lo cual su opinión crítica tendría un efecto en la integración del cuerpo legislativo y de los ayuntamientos.

En ese sentido, se razonó que la implementación de la reelección tendría las ventajas siguientes:

- La posibilidad reelegirse alinea los incentivos de los políticos con los intereses de los ciudadanos, pues en ese caso, las legítimas ambiciones políticas de los representantes se hacen depender permanentemente del favor de la ciudadanía, y no de los dirigentes partidarios, como sucede si un representante no tiene la posibilidad de reelegirse y,

por lo tanto, la continuación de su carrera política depende de los líderes de su partido y no de los votantes.

- Se genera una competencia en la que sólo los más capaces y cercanos a sus electores prosperarán, y el cuerpo de los órganos representativos irá adquiriendo profesionalización y experiencia.
- La reelección, es un instrumento de control de los ciudadanos sobre sus políticos, y un mecanismo de rendición de cuentas de los representantes ante los representados.
- En el caso de los órganos legislativos incentiva un mejor funcionamiento, ya que al permitirse la elección consecutiva se aumenta la posibilidad de crear acuerdos al interior de los parlamentos, crear vínculos más duraderos y con mayores puntos de contacto entre los representantes populares por negociaciones políticas previas, lo que puede ayudar a superar las divisiones partidistas en la discusión de los temas.
- Tratándose de los municipios, no debe soslayarse el hecho de que estos son la figura política-administrativa más relevante en el sistema jurídico nacional, debido a que es la instancia más cercana al ciudadano.
- La disposición constitucional que impedía la reelección inmediata de las autoridades municipales era un factor en contradicción con el perfil contemporáneo y dinámico de la institución municipal en México.

En el caso del Estado de Colima, en el artículo 90, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución local se establece que los presidentes municipales, síndicos y regidores de los

ayuntamientos que hayan estado en ejercicio, podrán ser reelectos por un período adicional como propietarios o suplentes.

Con la condición de que, la postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

A su vez, en el artículo 358 y 359 del Código Electoral del Estado de Colima, se dispone que, los ciudadanos que desempeñen los cargos de Diputado, Presidente Municipal, Síndico y Regidor, tendrán derecho a ser electos consecutivamente para el mismo cargo dentro del Cabildo, para un periodo adicional y, que las personas que por elección indirecta, por nombramiento o designación de alguna autoridad, desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, podrán ser electas para un periodo consecutivo por el mismo cargo dentro del Cabildo.

Adicionalmente, se precisa que la postulación correspondiente sólo podrá ser realizada por el mismo partido o, en el caso de la candidatura común o coalición, por cualquiera que lo hubiera postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia en él antes de la mitad del periodo de su mandato.

Los principios de imparcialidad, neutralidad y equidad en la contienda

El deber de neutralidad del servidor público deriva del mandato constitucional contenido en el artículo 41, Base I, segundo párrafo, en el cual se establece que la elección de los

representantes populares debe realizarse en elecciones libres, lo que comprende la libertad en la formación de la opinión del electorado.

Por su parte, el deber de imparcialidad que deben observar los servidores públicos se encuentra previsto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al prever expresamente: i) La obligación de los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos de que disponen por razón de su investidura, y ii) La prohibición de utilizar la propaganda gubernamental para hacer promoción personalizada de su imagen.

A su vez, el principio de equidad en la contienda electoral se encuentra establecido en el artículo 41 de la Constitución federal, conforme con el cual se deben garantizar a los partidos políticos condiciones equitativas en las elecciones, evitando cualquier influencia externa que pueda alterar la competencia.

En efecto, en el citado artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución federal, se prevé que los representantes de la ciudadanía deben elegirse a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, por lo que desde el orden constitucional los principios de equidad e imparcialidad al que están sometidos los servidores públicos, en el contexto de los procesos comiciales, tienen como finalidad salvaguardar los principios rectores de la elección.

En ambos dispositivos constitucionales se imponen, de manera complementaria, deberes específicos a los servidores públicos

de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos.

Además, los servidores públicos se deben abstener de intervenir e influir de manera indebida en la equidad en la competencia electoral.

En los mencionados artículos constitucionales se establecen, desde diversos ángulos, prohibiciones concretas a los servidores públicos para que no cometan actos de influencia en la preferencia electoral de los ciudadanos, mediante la utilización de recursos públicos.

Se establece como elemento fundamental de la descripción normativa, que los actos constitutivos de la infracción tengan por objeto influir en la voluntad del electorado y la afectación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

Los citados artículos constitucionales permiten advertir que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, relativo a que la actuación de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

La mencionada reforma al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos hizo énfasis en tres aspectos esenciales:

a) Impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a un cargo de elección popular, así como su uso para promover proyectos personales de índole política.

b) Evitar el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para la promoción personalizada con fines electorales.

c) Exigir a quienes ocupan cargos de gobierno una actitud de total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando exclusivamente para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Por su parte, en la legislación ordinaria se desarrolla el contenido de las disposiciones constitucionales mencionadas en el ámbito sancionador, al señalarse lo siguiente:

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 449.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:
(...)

d) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas y candidatas durante los procesos electorales;

e) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

f) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o de la Ciudad de México, con la finalidad de inducir o coaccionar a las Ciudadanas y Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o persona candidata.
(...).”

Código Electoral del Estado de Colima

ARTÍCULO 291.- Constituyen infracciones al presente CÓDIGO, de las autoridades o los servidores públicos de cualquier nivel de Gobierno:

IV. El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre las personas aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales

...

En los preceptos legales citados se prevé que el mandato-prohibición impuesto a los servidores públicos, además de referirse a la eventual vulneración del principio de imparcialidad propiamente dicho, en los términos del artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución federal, se alude también a aquellas otras conductas que pudieran implicar propaganda de servidores públicos en el periodo de campañas electorales, o bien, que se traduzcan en coacción o presión al electorado, para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

Derecho a realizar campañas

En el presente caso cobra especial relevancia advertir que los derechos de votar y ser votado están interrelacionados entre sí, porque el ejercicio de uno de ellos va en beneficio del otro y viceversa.

En efecto, el derecho a votar en condiciones de libertad para que las elecciones sean auténticas, precisa que la ciudadanía conozca la identidad de los partidos políticos y los candidatos que postulan, así como que posea la más amplia información de los programas de gobierno y legislativos que se hubieren registrado [artículos 6º; 7º; 35, fracción I, y 41, párrafo segundo, fracción I, de la Constitución federal; 19 y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 y 23, parágrafo

1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 218, párrafo 1, y 242 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales]. Un voto libre y una elección auténtica son aquellos que están conformados u originados en la información, en el pleno ejercicio de la libertad de expresión.

La interrelación entre los derechos humanos de votar y de ser votado, es manifiesta en las campañas electorales, porque existe la necesidad de que los partidos políticos, las coaliciones y, en su caso, las candidaturas independientes:

- a) Realicen actividades para la obtención del voto;
- b) Efectúen actos de campaña, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, de aquellos que estén dirigidos a promover sus candidaturas;
- c) Divulguen su propaganda electoral, por medio de los escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones para presentar las candidaturas registradas, y
- d) Asistan a los debates.

En ese sentido, la manera idónea para que la ciudadanía ejerza el derecho de votar en condiciones de libertad e informada es mediante la realización de campañas electorales. Es por lo que, los candidatos que participan en el proceso electoral tienen derecho a realizar campañas electorales y los ciudadanos a conocer de la identidad de dichos candidatos y sus propuestas, lo cual potencia los derechos político-electorales de votar y ser votado, así como el derecho a la libertad de expresión y, en consecuencia, el derecho a la información.

En ese tenor, el derecho a realizar campañas electorales previsto en los artículos 41, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 242 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 256 del Código Electoral del Estado de México.

De las disposiciones invocadas no se establece alguna regla por la cual se limite la realización de actos de campaña a los candidatos a cargos de elección popular que compiten por el método de elección consecutiva; sin embargo, se desprende que las candidaturas están sujetas a cumplir con los principios y reglas que imperan en la materia, como lo es que no ataquen la moral, los derechos de tercero, provoquen algún delito o perturben el orden público y la paz pública, no denigrar a las instituciones o calumniar a las personas; sujetarse a los principios y reglas previstos en materia de radio y televisión para las campañas electorales, así como a las previstas para la rendición de cuentas de los gastos ejercidos por los partidos políticos y candidaturas independientes durante el desarrollo de las campañas.

Derecho de las candidaturas a competir en condiciones de equidad

De acuerdo con las consideraciones anteriores, resulta incuestionable que, a partir de su registro, las y los candidatos deben tener las mismas posibilidades de contender y tener éxito en las campañas electorales que participen.

Es necesario prever las condiciones para la existencia de igualdad sustantiva entre ambos tipos de candidaturas (las que van por método de elección consecutiva y las ordinarias), pues

son perfectamente compatibles los supuestos de derecho en los cuales se encuentran.

Esto implica que las candidaturas deban recibir el mismo trato para el desarrollo de las campañas, partiendo de lo que se conoce como un piso parejo, más allá de las diferencias evidentes, como es la referencia positiva o negativa que el electorado tiene en relación con el trabajo desempeñado por las personas que ocuparon u ocupan el cargo público.

Esta necesidad de igualdad jurídica, reconocida constitucionalmente como el principio de equidad en la contienda, entre las candidaturas por reelección y aquellas que contienden por primera ocasión, también está previsto como un estándar internacional. En ese sentido, la Comisión de Venecia, emitió el Código de buenas prácticas en materia electoral. En este Código se establecen una serie de directrices, como las siguientes:

2.3. Igualdad de oportunidades

a. Deberá garantizarse la igualdad de oportunidades entre los partidos y los candidatos. Ello implica la neutralidad de las autoridades públicas, en particular por lo que se refiere a:

- i. la campaña electoral;
- ii. la cobertura por los medios, en particular los medios públicos;
- iii. la financiación pública de los partidos y campañas.

[...].

d. La financiación de los partidos, de los candidatos y de las campañas electorales deberá ser transparente.

e. El principio de la igualdad de oportunidades puede, en ciertos casos, llevar a la limitación de los gastos de los partidos, sobre todo en materia de publicidad.

3. El sufragio libre

3.1. Libertad del votante para formar su opinión

a. Las autoridades públicas deberán respetar su deber de neutralidad. En particular, ello tiene que ver con:

- i. los medios;
- ii. la fijación de carteles;
- iii. el derecho a manifestarse en lugares públicos;
- iv. la financiación de los partidos y de los candidatos.

[...].

c. Las violaciones del deber de neutralidad y de la libertad del votante para formar su opinión deberán ser sancionadas.

De lo anterior, es válido concluir que, la igualdad entendida como buena práctica electoral corresponde a la igualdad de oportunidades entre las candidaturas, lo cual debe entenderse como un mandato para orientar las decisiones hacia la búsqueda de que sea el electorado y no el marco normativo e institucional quien determine el resultado de una elección.⁸

Derecho de la ciudadanía a tener un gobierno integrado y eficiente

La eficiencia y eficacia administrativa, como fuentes de generación y regeneración del Estado, son pieza clave en la forma de llevar la gestión pública. A pesar de los constantes cambios que sufre la administración pública, se encuentra obligada a perdurar con base en otros principios, a fin de mantener intacta la necesidad de una fuente de legitimación y un acompañamiento de la ciudadanía en el proceso de gobernar.

La calidad de las instituciones gubernamentales, depende, entre otros aspectos, de: a) La participación ciudadana y la existencia de mecanismos para incorporar a las personas en los procesos de decisión política; b) Las acciones de gobierno deben ser transparentes y hacer el mejor uso de los recursos públicos, y c) La rendición de cuentas.

Para lograr la eficiencia y eficacia gubernamental a la que se ha hecho referencia, es necesario que las presidentas y los presidentes municipales, entre otros, atiendan la obligación de

⁸ Véase la sentencia dictada en el recurso SUP-REC-193/2015.

aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Si bien, dependiendo de la legislación de cada entidad, los servidores públicos que buscan la reelección no se tienen que separar, necesariamente, de sus funciones durante el periodo de las campañas electorales, no implica que puedan realizar campaña en cualquier momento y mucho menos que puedan utilizar los recursos públicos que están bajo su responsabilidad para influir en la contienda electoral.

En efecto, en el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, se dispone que las y los presidentes municipales deben llevar a cabo las funciones que tienen como objetivo la conducción del gobierno y la aplicación de los recursos con los que se cuentan en el municipio.

De manera que las y los presidentes municipales deben cumplir los principios y restricciones que se prevén el artículo 134 constitucional, con independencia de que se hayan registrado como candidatos, es decir, están obligados a aplicar los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad sin influir en el proceso electoral, además de administrarlos con eficiencia.

En cuanto, a la propaganda gubernamental, conforme con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado c), se debe suspender su difusión en medios de comunicación social durante las campañas electoral y hasta que concluya la jornada electoral, sin embargo, tal disposición no releva de la obligación a las y los servidores públicos de llevar a cabo actos que impliquen promoción personalizada o para influir en la contienda

electoral con la difusión de cualquier publicidad con carácter oficial.

Así, en principio, el deber de dichos representantes populares de desempeñar sus atribuciones en apego irrestricto a los principios constitucionales que rigen su función, así como a las disposiciones legales aplicables, a efecto de ajustar su conducta, en todo momento, al régimen normativo especial al que se encuentran sujetos.

En ese sentido, en términos de lo dispuesto en la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima son funciones de la Presidencia Municipal:

- I. **En materia de gobierno y régimen interior:** a) Cumplir y hacer cumplir esta Ley, los reglamentos, los bandos municipales y las resoluciones del cabildo; b) Convocar y presidir las sesiones del cabildo, teniendo voz y voto; c) Suscribir a nombre del ayuntamiento y en los casos que lo ameriten con autorización del cabildo, todos los actos jurídicos y contratos necesarios para el despacho de los negocios administrativos y la eficaz prestación de los servicios públicos municipales; d) Conducir las relaciones políticas del ayuntamiento con los poderes federales, estatales y con otros municipios y representar a la institución oficial en todos los actos oficiales; e) Proponer al Cabildo los nombramientos de la secretaria o secretario, tesorera o tesorero, oficial mayor, contralora o contralor municipal, jueza o juez cívico y a la o el titular del área de seguridad pública, así como removerlos en caso justificado, fundando y motivando la decisión; f) Solicitar la publicación en el periódico oficial



de reglamentos y demás disposiciones de observancia general concernientes al municipio; g) Designar de entre los munícipes a la persona que deba sustituirlo durante las sesiones del cabildo; h) Nombrar y remover a los empleados y funcionarios cuya designación no sea privativa del cabildo; i) Solicitar autorización del cabildo para ausentarse del municipio por más de quince días y para separarse temporalmente de sus funciones; j) Rendir al ayuntamiento, en sesión solemne, un informe por escrito de su gestión administrativa, el cual se verificará en la primera quincena del mes de diciembre de cada año, con excepción del último año del periodo constitucional, en el cual el informe se rendirá en la segunda quincena del mes de septiembre; k) Vigilar el desempeño de los servidores y empleados del municipio, corregir oportunamente las faltas que observe y hacer del conocimiento de la autoridad correspondiente las que a su juicio puedan constituir la comisión de un delito; l) Tener a su cargo el registro civil, pudiendo ejercerlo por sí o mediante la persona titular de la oficialía que designe en la cabecera municipal y por las auxiliares de ésta, en los lugares que lo ameriten; m) Preparar, en unión de la secretaria o secretario, la información y documentación que soporten la propuesta de acuerdos que deban analizarse en sesión. Dichos documentos, además de los dictámenes que preparen las comisiones, deberán ser entregados a los integrantes del ayuntamiento por lo menos con cuarenta y ocho horas de anticipación, tratándose de sesiones ordinarias del cabildo; n) Autorizar los libros que se relacionen con la administración municipal, firmando y

sellando la primera y última hoja; o) Conceder audiencias a los habitantes del municipio y ser gestor de sus demandas ante las autoridades estatales y federales, y p) Presentar al ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos y demás disposiciones administrativas de observancia general y de reformas y adiciones, en su caso.

- II. En materia de servicios públicos y desarrollo urbano:** a) Dirigir y vigilar el funcionamiento de los servicios públicos municipales; b) Coordinar acciones de desarrollo urbano con la federación y el Estado para unificar criterios que faciliten la planeación, y c) Vigilar el cumplimiento de la Ley de Asentamientos Humanos para la aprobación de los programas y declaratorias de provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios;
- III. En materia de seguridad pública:** a) Tener bajo su mando los cuerpos de policía preventiva y de tránsito para asegurar el disfrute pleno de las garantías individuales, la conservación del orden y la tranquilidad pública, y b) Prestar a las autoridades judiciales el auxilio que soliciten.
- IV. En materia de hacienda municipal:** a) Vigilar que la recaudación en todas las ramas de la hacienda pública municipal, se haga con apego a la ley de ingresos y de hacienda municipales; b) Vigilar que el gasto y la inversión de los fondos municipales, se haga con estricto apego al presupuesto de egresos; c) Vigilar que se entregue a la comisión de hacienda y a la síndica o síndico municipal, en tiempo y forma, el proyecto de la cuenta pública municipal del ejercicio fiscal que elabore



la tesorería municipal, así como el resultado de la revisión practicada por la contraloría municipal a las operaciones contables, financieras, presupuestales y de ejecución de obras públicas, las relativas a programas sociales y a todas las operaciones que afecten al patrimonio, la deuda pública municipal directa o indirecta y sobre las concesiones otorgadas por el ayuntamiento, así como toda la documentación que solicite la citada comisión, con el fin de que la misma conjuntamente con la síndica o síndico municipal elaboren el dictamen de revisión de la cuenta pública municipal del ejercicio fiscal, y d) Vigilar que todo servidor público proporcione la información comprobatoria relativa a los gastos de viaje y viáticos cubiertos con cargo al erario público, para la verificación por parte del área competente de su correcta aplicación, así como del cumplimiento del objeto y justificación de la comisión, función o encargo realizados.

- V. En materia social, cultural y desarrollo comunitario:**
- a) Vigilar y preservar el patrimonio cultural e histórico del municipio; d) Vigilar en plena coordinación con la contraloría social del municipio, que las acciones del gobierno en materia de obra pública se ejecute de acuerdo con las normas y presupuestos aprobados, así como de constatar la calidad de la obra; e) En coordinación con las instituciones del ramo, promover campañas de salud, alfabetización y de regularización del estado civil de las personas para garantizar la seguridad de la familia mediante el matrimonio; f) Promover las actividades cívicas, culturales y de recreación en el municipio; g) Promover el desarrollo

económico de las comunidades a través de un apoyo a los proyectos comunitarios que aseguren la generación de empleos locales, y h) Designar a los representantes del ayuntamiento, en los consejos y comités municipales.

- VI. En materia de imagen institucional:** a) Cumplir con el principio de imparcialidad establecido en los artículos 134 de la Constitución federal y 138 de la Constitución local, en cuanto a la aplicación de recursos públicos que estén bajo su responsabilidad; b) Conservar una imagen oficial que sea libre de todo contenido que promueva algún partido político, misma que deberá respetar el escudo oficial que identifica a cada municipalidad, así como los colores y lema del mismo; c) Abstenerse de utilizar en los documentos e informes oficiales, símbolos, lemas o colores que se relacionen con algún partido o asociación política. Cada municipalidad deberá emplear únicamente su Escudo oficial en los mencionados instrumentos; d) Respetar la imagen institucional en los anuncios oficiales que difundan información gubernamental, evitando emplear colores o símbolos de algún partido político; e) Abstenerse de emplear en los vehículos utilizados como patrullas o para asuntos oficiales, colores o signos asociados con algún partido o asociación política; f) Mantener en los edificios que correspondan a entidades de los gobiernos municipales, un diseño exterior e interior, acorde a la imagen tradicional del municipio y ajeno a cualquier partido o asociación política; g) Evitar la utilización en las páginas web oficiales de los Ayuntamientos, los colores o símbolos que impliquen la promoción del

partido político que represente el poder. Estos sitios web deberán limitarse a proporcionar la información de interés público; h) Proporcionar a los trabajadores del gobierno municipal, uniformes libres de logotipos o colores que surgieran de alguna afiliación partidista, y i) Las demás que le señalen las leyes federales, estatales y los reglamentos municipales, y

- VII.** Las demás que le señalen las leyes federales, estatales y los reglamentos municipales.

Lo anterior, ajustado a la agenda pública que resulte relevante para la ciudadanía a la que representan, en aras de mantener actualizada y refrendar la relación de legitimidad que les une con las personas para las que gobierna.

Caso concreto

El derecho político-electoral a ser votado está reconocido a nivel constitucional y convencional e incluye la oportunidad de realizar actos de campaña electoral en condiciones de igualdad para que los ciudadanos tengan la auténtica oportunidad de acceder a las funciones públicas, que ahora converge con el derecho a la elección consecutiva.

Por su parte, el principio de imparcialidad constituye un elemento de suma relevancia para garantizar la equidad en la contienda electoral, ya que tiene como propósito de evitar que el dinero público se utilice para beneficiar o perjudicar a alguna de las candidaturas.

De lo anterior, esta Sala Regional concluye que, la restricción prevista para realizar campañas electorales en días hábiles, cuando se ostenta un cargo del servicio público, es una medida

idónea, necesaria y proporcional para armonizar el derecho del sujeto que detenta el derecho, con el derecho colectivo de la ciudadanía de contar con un gobierno eficiente y debidamente integrado, así como el derecho de quienes votan y serán votados a ejercer la libertad de expresión. Esto demuestra la interrelación y cohesión de los derechos humanos que se encuentran en juego con la reelección.

Es decir, si bien se encuentra reconocido el derecho a contender por la vía de la elección consecutiva, sin separarse del cargo, no es jurídicamente viable concederle al ciudadano actor una libertad absoluta para desplegar los actos de campaña como si fuera un candidato más, sino que, dado su carácter de servidor público tiene la obligación de observar y hacer cumplir los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en la contienda como en las funciones que desempeña.

Como lo ha precisado la Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REC-519/2021, la línea jurisprudencial en relación con la permisibilidad de los servidores públicos de participar en eventos proselitistas, se sintetizan a continuación:

1. Prohibición de participar en días hábiles e inhábiles, toda vez que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio;⁹
2. Permisión de asistir en días inhábiles, la mera concurrencia de un funcionario público a un evento partidista en días inhábiles no entraña por sí misma influencia para el electorado;¹⁰

⁹ SUP-RAP-74/2008 y SUP-RAP-75/2008.

¹⁰ SUP-RAP-14/2009 y acumulados, de manera conjunta con los asuntos SUP-RAP-258/2009 y SUP-RAP-75/2010, se conformó la jurisprudencia 14/2012, de rubro: **“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”**.



3. La Sala Superior ha sostenido que los servidores públicos tienen derecho a militar en un partido político y a realizar todos los actos inherentes a dicha afiliación en ejercicio de sus derechos fundamentales en materia política, sin que ello se traduzca en autorización para el ejercicio indebido de su empleo;¹¹
4. Prohibición de asistir en días hábiles, los servidores públicos pueden incidir de manera indebida en la contienda electoral para favorecer a un candidato o partido, a partir de su presencia en actos proselitistas en días y horas hábiles;¹²
5. La solicitud de licencias sin goce de sueldo, permisos u otros equivalentes, para realizar actividades de naturaleza privada, son insuficientes para generar una excepción a la regla general, puesto que la determinación de cuáles días son hábiles e inhábiles, se encuentra prevista ordinariamente en la legislación;¹³
6. Los servidores públicos, que tengan actividades en las que no cumplan con jornadas laborales definidas, tienen la obligación de actuar conforme los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones;¹⁴
7. Circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia, la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo supone un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos, salvo que existan circunstancias que justifiquen plenamente dicha asistencia o que por las circunstancias del caso no resulte

¹¹ SUP-RAP-75/2010.

¹² SUP-RAP-67/2014.

¹³ SUP-RAP-52/2014 y acumulados y SUP-REP-17/2016.

¹⁴ SUP-JDC-903/2015 y SUP-JDC-904/2015 acumulados.

razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de servidores públicos;¹⁵

8. Los servidores públicos no tienen jornadas laborales definidas, en atención al tipo de actividades que cumplen;
9. La sola presencia del servidor en un acto proselitista en día hábil vulnera el principio de imparcialidad, con independencia de que obtengan licencia para no acudir a laborar y que soliciten que no se les pague ese día; aun cuando no se pruebe que tuvieron participación directa en el acto proselitista,¹⁶ y
10. El presidente municipal tiene prohibido asistir en días hábiles a eventos proselitistas, con independencia del horario, toda vez que es un funcionario público electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el Ayuntamiento, por lo que su capacidad de decisión del cargo y su desempeño se dan de forma permanente.¹⁷

De los citados criterios, la Sala Superior ha establecido lo siguiente:

- i. Existe una prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido, precandidato o candidato a un cargo de elección popular.
- ii. Se ha equiparado al uso indebido de recursos públicos, la conducta de los servidores consistente en asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que la simple asistencia de estos conlleva un ejercicio

¹⁵ SUP-REP-379/2015 y acumulado De la ejecutoria emitida en dicho medio de impugnación, derivó la tesis L/2015, de rubro: “**ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES**”.

¹⁶ SUP-JDC-439/2017 y acumulados.

¹⁷ Véase la sentencia del SUP-JRC-13/2018.

- indebido del cargo, pues a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.
- iii. Todos los servidores públicos pueden acudir en días inhábiles a eventos proselitistas. En aras de salvaguardar el derecho de libertad de reunión o asociación.
 - iv. Si el servidor público, debido a determinada normativa, se encuentra sujeto a un horario establecido, puede acudir a eventos proselitistas, fuera de éste.
 - v. Los servidores públicos que por su naturaleza deban realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo, sólo podrán asistir a eventos proselitistas en días inhábiles.

En todas las hipótesis referidas, existe una limitante a los servidores públicos a su asistencia a eventos proselitistas, consistente en no hacer un uso indebido de recursos públicos y tampoco emitir expresiones mediante las cuales se induzca de forma indebida a los electores.

Con base en lo expuesto, lo procedente es analizar los planteamientos que realizó el ciudadano actor.

En primer lugar, refiere que el citado acuerdo IEE/CG/A067/2021, si bien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima determinó que no era necesaria la separación del cargo de quien se desempeñe como Presidenta o Presidente Municipal antes del registro de su candidatura al mismo cargo de elección popular, también lo es que al dar respuesta a la pregunta relativa a: “¿Cuáles serían los parámetros que deberá cuidar la persona de esa candidatura para no caer en una violación a las leyes electorales si continúa

en funciones en una Presidencia Municipal?”, se hizo del conocimiento del solicitante (partido Morena) que el veintiuno de diciembre del año próximo pasado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral había emitido la Resolución INE/CG693/2020, mediante la cual se ejerció la facultad de atracción para fijar los mecanismos y criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos comiciales federal y locales 2020-2021.

Dichos mecanismos y criterios tienen como finalidad la de establecer parámetros que permitan a los actores políticos contar con reglas y principios claros que delimiten su actuar tanto en el proceso electoral federal, como en el caso del proceso electoral local 2020-2021 que se desarrolla en la citada entidad federativa.

En ese sentido, precisó que en el resolutivo Séptimo se fijaron criterios para garantizar los citados principios que deben ser observados por las y los servidores públicos que decidieran postularse a la candidatura al mismo cargo de elección popular, a través de la elección consecutiva.

Se informó que en el citado Resolutivo que se previó expresamente que las personas que ejercen cargos de Presidencias Municipales sólo podían apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplaran como inhábiles por Ley y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, es decir, los domingos. Así, durante días y horas hábiles ninguna persona servidora pública, entre ellas quienes se desempeñen en los cargos de Presidentas y Presidentes Municipales, podían participar o realizar actos de proselitismo político, ello en virtud

de que no pueden dejar de cumplir con las obligaciones inherentes a su cargo, además de que se estaría incurriendo en un posible acto de violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos.

Consecuentemente, contrariamente a lo manifestado por el actor, el referido Acuerdo IEE/CG/A067/2021 no puede servir de sustento a su pretensión de realizar actos de campaña en días hábiles cuando se ejerce el cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima; por el contrario, desde la fecha de aprobación del citado Acuerdo (veinticinco de marzo del año en curso), el impetrante tenía conocimiento del ejercicio de la facultad de atracción adoptada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y de que en caso de dejar de cumplir con las obligaciones inherentes a su cargo, se estaría incurriendo en un posible acto de violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos.

De ahí que como se adelantó, el agravio bajo estudio resulta infundado, en virtud de que como ha quedado evidenciado, el Instituto Nacional Electoral definió el tema en cuestión al ejercer la facultad de atracción, por lo que la citada respuesta no podía ser diferente a la determinación adoptada por la autoridad administrativa electoral nacional.

Por tanto, en el particular, el actor parte de una premisa errónea al considerar que la separación del cargo se le niega la posibilidad de ejercer aquél por el cual fue electo.

Lo anterior, toda vez que, de acuerdo con la resolución INE/CG693/2020, del Instituto Nacional Electoral, se pueden presentar los siguientes escenarios para que un servidor público

que sin necesidad de separarse del cargo aspire a una elección consecutiva sin infringir los principios electorales:

- a) Realizar actos de campaña únicamente los días declarados como inhábiles por la ley, y
- b) Solicitar licencia para separarse del cargo durante el tiempo que dure la campaña electoral y hasta el día de la jornada.

Sin embargo, se encuentra acreditado que el actor no encuadra en ninguno de los dos supuestos anteriores, toda vez que realizó actos de campaña en días hábiles (miércoles siete y jueves ocho de abril de dos mil veintiuno), además, tal como lo refirió la responsable, el derecho adquirido de ejercicio del cargo, se debe sujetar a los parámetros de dicha resolución, y que los días de campaña serían los inhábiles, al tener relación con uso de recursos públicos, lo anterior para garantizar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda.

Asimismo, esta Sala Regional considera que el tribunal local, ni el instituto electoral en Colima, le negaron el ejercicio del cargo por el cual fue electo, como lo refiere en sus agravios, toda vez que la responsable no pasó desapercibido que, como presidente municipal, el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, no se encuentra impedido para realizar actos en función del cargo que desempeña, y citó la jurisprudencia 38/2013 de rubro SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL.

Así, al realizar actos de campaña en las fechas indicadas en la denuncia (siete y ocho de abril) y que en las publicaciones en la red social Facebook en las que se ostenta con el cargo que señala no ejercer en esas fechas, fue correcto que el tribunal responsable considerara que para no contravenir los principios electorales que rigen los procesos comiciales, debió de abstenerse de realizar actos de campaña en días hábiles, por lo cual las actividades desarrolladas no encuadran en la excepción que refiere la jurisprudencia citada en el párrafo anterior.

Sobre la base de dichas consideraciones debe desestimarse la petición del actor de que se declare cosa juzgada sobre el RA/11/2018, debido a que, como ha quedado evidenciado, con independencia de lo resuelto en aquella resolución, no es la razón para que sigan subsistiendo las reglas para las personas que están en campaña por la vía de la elección consecutiva.

III. Indebida acreditación de la conducta infractora consistente en la asistencia a actos de proselitismo en calidad de presidente municipal

Según el actor, el tribunal responsable no consideró que, en el lapso comprendido del siete al diecinueve de abril, gozaba de una licencia sin goce de sueldo y, consecuentemente, fue incorrecto que asegurara que la licencia no fue solicitada ante el cabildo, toda vez que la solicitó ante el Secretario del Ayuntamiento quien a su vez funge como secretario del Cabildo, en atención a lo previsto por el artículo 53, tercer párrafo, del Reglamento del Gobierno Municipal;

Respecto de las publicaciones en Facebook en las que se refiere a sí mismo como presidente municipal, señala que la totalidad de los candidatos a cargos de elección popular hacen campaña de manera similar, colocando solamente el cargo al que aspiran, sin

la palabra “candidato”, sin embargo, en aras de abonar a la imparcialidad y a la contienda, a raíz de esta problemática ha colocado dicha palabra.

El agravio es **infundado**.

En el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que los servidores públicos de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

El mandato contenido en el artículo 134 constitucional, comprende a todos los servidores públicos, incluyendo a los integrantes de los poderes y órganos legislativos del país, por lo que deben observar la restricción relativa a participar en “días y horas hábiles”, según los ordenamientos jurídicos que regulen sus propias funciones, pues tienen tal carácter todo el tiempo.

Ha sido criterio reiterado de la Sala Superior que esa disposición tiene como objetivo garantizar la imparcialidad de los procesos electorales, al prohibir a los servidores públicos el uso de recursos públicos a efecto de influir en las preferencias electorales, es decir, tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda a fin de que no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía.

Asimismo, ha señalado que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la

actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía.

De igual forma, la Sala Superior de este tribunal ha construido una línea jurisprudencial¹⁸ en relación con la permisibilidad de los servidores públicos para asistir a eventos proselitistas en días inhábiles, así como la restricción a no acudir cuando se encuentren obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, incluso, ha determinado que no es válido que servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles ni siquiera con licencia sin goce de sueldo.¹⁹

En efecto, tal como lo determinó la Sala Superior, este órgano jurisdiccional considera que la asistencia de los funcionarios públicos a un evento de campaña en un día y horas hábiles implica un uso indebido de recursos públicos, aun y cuando cuenten con licencia sin goce de sueldo, al no ser suficiente para salvaguardar la imparcialidad por el uso de esos recursos, pues con su presencia se actualiza una conducta contraria al principio de imparcialidad equiparable al uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior, porque distraen sus actividades laborales y cotidianas al acudir a un acto de campaña y generar una influencia indebida. Además de que el carácter de día inhábil no depende de los intereses personales del servidor, pues tales fechas se encuentran previstas en las leyes.

¹⁸ Al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-162/2018, SUP-REP-165/2018, SUP-REP-166/2018 y SUP-REP-167/2018, acumulados detalló la evolución de tales criterios interpretativos.

¹⁹ SUP-RAP-52/2014

Luego resulta necesario dejar establecido que no asiste razón al actor cuando refiere que el tribunal local no tomó en cuenta que los días siete y ocho de abril se encontraba de licencia en el cargo sin goce de sueldo, toda vez que la restricción deriva de que la ciudadanía lo reconoce como servidor público, por lo que aún y cuando solicitara licencia por un día, ello no sería suficiente para que deje de ser y que los electores dejen de identificarlo con dicho carácter.

Además, la presencia de un servidor público en un acto proselitista en día y horas hábiles supone el uso indebido de recursos públicos en atención al carácter de la función que desempeña, con independencia de que esa asistencia se pretenda justificar con una licencia sin goce de sueldo, como acontece en el presente caso, aunado a que de autos se advierte que la aludida licencia no quedó asentada en el acta de cabildo y solo el denunciado habilitó al secretario del Ayuntamiento como encargado del despacho en el periodo comprendido del siete al diecinueve de abril del presente año.

Los preceptos 50, 54 y 55, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima refieren lo siguiente:

ARTÍCULO 50. Los presidentes municipales no podrán, en ningún caso:

...

II. Ausentarse del municipio por más de quince días o separarse temporalmente de sus funciones sin licencia del ayuntamiento.

ARTÍCULO 54. Los integrantes de los ayuntamientos necesitan licencia del cabildo para separarse del ejercicio de sus funciones. Las faltas de los mismos podrán ser temporales o definitivas.

ARTÍCULO 55. Las faltas temporales de la presidenta o presidente municipal hasta por quince días serán suplidas por la secretaria o el secretario del ayuntamiento, con el carácter de encargada o encargado del despacho; en las de más de quince

días o definitivas, se llamará en primer lugar a su suplente y sólo en el caso de impedimento o de falta absoluta de éste, el cabildo, por mayoría de cuando menos las dos terceras partes del total de sus miembros, nombrará para sustituirlo a un munícipe en funciones.

Por lo anterior, el órgano jurisdiccional local arribó a la convicción de que el Secretario del Ayuntamiento, como encargado del despacho, continuaba actuando bajo las órdenes directas del Presidente Municipal, aunque éste se ausentara temporalmente por periodos menores de quince días, por lo que no se acreditaba que se hubiere separado del cargo, ni implicaba que lo dejara de ejercer.

Al respecto, Sala Regional Toluca considera ajustado a Derecho lo determinado por el Tribunal Electoral del Estado de Colima en virtud de que conforme con lo ordenado por la mencionada Resolución INE/CG693/2020, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los servidores públicos como lo es el hoy actor, que pretendieran buscar una elección consecutiva, debían hacerlo a través de la obtención de una licencia, sin goce de sueldo y con la finalidad de contender en un proceso de este tipo, tal y como se advierte de la transcripción del resolutivo séptimo, inciso 1, apartado B, fracción I, segundo párrafo, de la indicada determinación: “Dicha determinación no será aplicable para aquellas servidoras y servidores públicos que, en términos de la normativa aplicable, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva.”

De ahí que contrariamente a lo sostenido por el actor, lo resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Colima se estima conforme a Derecho, toda vez que en la mencionada resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por la cual ejerció la facultad de atracción y fijó los mecanismos y criterios



tendientes a garantizar los principios de imparcialidad y equidad en los procesos electorales federal y locales 2020-2021, se dispuso que quienes ostentaran las presidencias municipales, entre otros, incurrirían en violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos si asistían en un día hábil a mítines, marchas, asambleas, reuniones o eventos públicos que tuvieran como finalidad promover o influir, de cualquier forma, en favor o en contra de una partido político, coalición, aspirante, precandidato o candidato, o bien a la abstención del sufragio, con independencia de que obtuvieran permisos o cualquier otra forma de autorización.

En ese sentido, si el actor se encuentra registrado para la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima, le resultan aplicables las reglas anteriormente referidas, por lo que el hecho de que hubiere realizado una solicitud de licencia por el periodo comprendido del veintiuno al treinta de abril, no lo eximía de dar cumplimiento a lo anteriormente expuesto, es decir, solicitar licencia hasta por la conclusión de la jornada electoral correspondiente y no por periodos que le conviniera, si es que deseaba participar en la contienda electoral.

De ahí que, aun y cuando al citado escrito de solicitud de licencia del enjuiciante se le hubiera dado el trámite respectivo en términos de lo dispuesto por los artículos 50, 54 y 55, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, el mismo no podía considerarse como un mecanismo válido por el cual la parte actora pudiera desvincularse de lo establecido en el resolutivo séptimo, inciso 1, apartado B, de la indicada determinación, ya que en su momento debió de solicitar licencia sin goce de sueldo hasta la celebración de la jornada electoral respectiva, al

encontrarse participando en la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima.

Por lo anterior, se coincide con el tribunal local cuando refiere que los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia, a excepción de días inhábiles y/o de descanso (que generalmente son los domingos), siempre y cuando no hagan uso de recursos públicos.

Además de que la asistencia de servidores públicos en días hábiles a actos de proselitismo político-electoral, cuya investidura, responsabilidades o participación pudiera implicar una forma de presión, coacción o inducción de los electores o de parcialidad política-electoral, supone un ejercicio indebido de la función pública equiparable al uso indebido de recursos públicos.

Es decir, los servidores públicos se encuentran vinculados a la prestación del servicio sin circunscribirse a una jornada laboral en atención al tipo de actividades que cumplen por lo que no tienen jornadas laborales definidas.

En el caso, el siete de abril se publicó en la página de Facebook las actividades que llevó a cabo en el inicio de su campaña:



Ese mismo día se publicó en la red social Facebook “Elías Lozano”, la agenda de eventos que realizaría el ciudadano denunciado en su calidad de Presidente Municipal del

Ayuntamiento de Tecomán, y candidato de elección consecutiva (reelección):

 **Elías Lozano**
7 de abril a las 22:55 · 🌐

¡Buenas noches!
Les hago llegar la agenda de actividades conjuntas con la aspirante a la gubernatura, Indira Vizcaino para mañana, **Jueves 8 de abril de 2021**.
¡Muchas gracias por su apoyo!



Seguiremos trabajando

este **Jueves**
8 de abril

10:00 HRS.	ELIAS ZAMORA CANDIDATA ELECTORA
11:00 HRS.	LIBERTAD SANCION DELA LIBERTAD
12:00 HRS.	INDICO TRAYENDO A UN GOBERNADOR QUE SERVIRIA A NUESTRO
16:00 HRS.	MADRID SANCION MUNICIPAL
17:00 HRS.	CALERAS CANDIDATA ELECTORA
18:00 HRS.	SANTA ROSA CANDIDATA ELECTORA

Elías Lozano
PRESIDENTE MUNICIPAL DE TECOMÁN

morena
La esperanza de México

👍👍👍 71 18 comentarios 17 veces compartido

El ocho de abril a las doce horas con ocho minutos, se transmitió un video en vivo, por la red social Facebook, en el cual el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, acompaña a la

candidata a gubernatura del Estado, y la candidata a la diputación Local por el distrito XV, postuladas por Morena:



Ese mismo día (ocho de abril), en la cancha techada del poblado de Caleras, a las diecisiete horas con cuarenta y cinco minutos,

se realizó un mitin por parte de MORENA en el cual se encontraba presente el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, así como la candidata a la Gubernatura del Estado de Colima Indira Vizcaíno Silva:



Posteriormente, a las dieciocho horas con cuarenta minutos, se realizó un mitin por parte de MORENA en el cual estuvo presente el actor, así como la candidata a la Gubernatura del Estado de Colima, esto es, fueron eventos de carácter proselitista.

De conformidad con lo anterior, es que esta Sala Regional considera que no asiste razón al actor cuando afirma que la licencia con goce de sueldo lo coloca en una situación de excepción sobre la participación de servidores públicos que buscan una elección consecutiva en actos proselitistas, por lo tanto, el motivo de lesión señalado por el actor resulta infundado, al haber quedado acreditada la infracción denunciada.

Es decir, la sola asistencia del ciudadano denunciado a los mítines del ocho de abril, el cual fue un día hábil, constituye una

infracción, porque implica la afectación a la equidad en la contienda electoral, dado que no se puede despojar de su carácter y actuar como un ciudadano más en actos que corresponden al ejercicio legítimo de un derecho.

Ello, toda vez que se encuentra jurídicamente obligado a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, por lo que sólo puede apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles.²⁰

La razón es que su asistencia a los eventos verificados el ocho de abril, lo cual no fue negado por el actor, es suficiente para actualizar un uso indebido de recursos públicos, pues dicho ciudadano se ubica en el supuesto de la línea jurisprudencial de la Sala Superior²¹ relativa a que, dada la naturaleza del cargo, realiza actividades permanentes y, por ende, tiene restringida la posibilidad de acudir a eventos proselitistas en días hábiles, con independencia del horario y de haber solicitado, o no, licencia.

De conformidad con lo anterior²², este tribunal reitera que la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad al no acudir en días hábiles a actos

²⁰ Tesis L/2015, de rubro y texto: ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES. De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la obligación constitucional de los servidores públicos de observar el principio de imparcialidad, encuentra sustento en la necesidad de preservar condiciones de equidad en la contienda electiva, lo que quiere decir que el cargo que ostentan no se utilice para afectar los procesos electorales a favor o en contra de un candidato o un partido político. En este sentido, cuando se encuentren jurídicamente obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen en la legislación como inhábiles y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante seis días, conforme con lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹ Se reitera, al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-162/2018, SUP-REP-165/2018, SUP-REP-166/2018 y SUP-REP-167/2018, acumulados detalló la evolución de tales criterios interpretativos.

²² Y conforme a lo resuelto por la Sala Superior en los multicitados criterios.

proselitistas, no constituye una privación o supresión absoluta de los derechos fundamentales de corte político electoral, como son los de reunión, asociación, ni tampoco como una afectación a los derechos laborales, sino que se trata de limitaciones constitucionalmente válidas como integrantes de los órganos de gobierno o como prestadores de servicios.

Por lo que es idónea la obligación de los servidores públicos de abstenerse de acudir a actos proselitistas en días hábiles (no solo en horarios laborales), pues tiene como fin legítimo garantizar que en las contiendas electorales rijan los principios de equidad y autenticidad, para que el electorado emita su sufragio en condiciones de libertad, a fin de evitar que los recursos públicos -como un recurso humano de que dispone el Estado- se utilicen para generar una afectación en un sentido u otro al proceso electoral.

Aunado a que es necesaria, al ser inexistente una medida alternativa menos gravosa para evitar que los servidores públicos interfieran en el normal desarrollo de los procesos electorales, y es proporcional para preservar que los recursos públicos se destinen para el fin previsto en la legislación y para evitar alguna afectación a los principios de equidad, así como de autenticidad y libertad del sufragio.

En consecuencia, se concluye que se acredita la infracción denunciada, por lo que se transgredió la normativa electoral y, así, lo procedente es confirmar, en la parte relativa, la sentencia impugnada.

IV. Indebida individualización de la sanción.

Ad cautelam, el actor señala que, en el caso de que se determine que es infractor, considera que la calificación de la falta y la individualización de la sanción que realizó el tribunal responsable es indebida por lo siguiente:

1. La sanción está mal fundamentada, porque se realizó con base en el artículo 296, primer párrafo, inciso c), del Código Electoral del Estado de Colima, correspondiente al apartado de aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, mientras que la falta que se le atribuye es en su calidad de servidor público, por lo que la norma aplicable era la Ley General de Responsabilidades Administrativas;
2. De aceptarse lo anterior, se le estaría imponiendo una pena por analogía o, bien, se le condenaría dos veces por la misma conducta, en contravención al principio *non bis in idem*;
3. Los días inhábiles no son los que determina la Ley Federal del Trabajo, sino los que se prevén en la Ley de Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, por tanto, en el artículo 48 de dicho ordenamiento, se prevé que por cada cinco días de trabajo se disfrutará de dos de descanso, lo cual debió ser considerado;
4. La sanción esta indebidamente motivada, lo que la convierte en arbitraria y discrecional, puesto que no explicó las razones por las que concluyó que la multa sería por cuatrocientas unidades de medida y actualización (en adelante UMA), equivalentes a \$35,848.00 (treinta y cinco mil ochocientos cuarenta y ocho pesos 00/100 m.n.); monto

que impuso sin precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en la ejecución de los hechos, y

5. No se analizaron correctamente la capacidad económica del ente infractor.

El agravio es infundado e inoperante.

- **Falta de fundamentación**

El actor parte de una premisa errónea al considerar que la sanción que le fue impuesta es incongruente por no coincidir con la conducta que se tuvo por acreditada.

Al resolver el juicio electoral ST-JE-45/2021, esta Sala Regional se pronunció en relación con el tema en cuestión. En el referido asunto, el Partido Acción Nacional sustentó su causa de pedir en que la sanción impuesta fue indebida porque sólo se dio vista al cabildo municipal a efecto de sancionar al denunciado en su calidad de Presidente Municipal, conducta que debió ser analizada como candidato y como servidor público.

Al respecto, esta Sala Regional declaró fundados los agravios del partido político actor, y determinó que en términos de lo establecido en el artículo 134 constitucional se actualizaba la violación al principio de imparcialidad y equidad en la contienda, así como de las disposiciones que rigen la actividad de los candidatos, establecidas en los “Mecanismos para evitar acciones que generen presión sobre el electorado”,²³ como

²³ Aprobados mediante la resolución **INE/CG693/2020** “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL MEDIANTE LA CUAL SE EJERCE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN Y SE FIJAN LOS MECANISMOS Y CRITERIOS TENDENTES A GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2020-2021”

también a los artículos 63 y 288 del Código Electoral del Estado de Colima.²⁴

Lo anterior, porque la conducta cometida por el ciudadano denunciado en la utilización de recursos públicos y el llamamiento expreso al voto a su favor, que se tuvo por acreditado, constituye, también, una violación a los principios de imparcialidad y equidad, que debe ser sancionada en su carácter de candidato, con independencia de la responsabilidad que le corresponda como servidor público.

Así, esta Sala Regional evidenció que la responsable dejó de lado que, a la fecha de la comisión de las conductas denunciadas, el sujeto infractor ya tenía la calidad de candidato a elección consecutiva y que utilizó recursos públicos, lo que tuvo como efecto directo que no se atendiera a que existía una resolución firme por la que sancionó al mismo sujeto por la utilización de recursos públicos, lo cual fue contradictorio.

En estos términos, se resolvió revocar la resolución impugnada únicamente en lo relativo a la sanción impuesta al ciudadano denunciado, para efecto de que el tribunal responsable valorara la conducta a la luz de la infracción como candidato y, en su caso, impusiera la sanción correspondiente atendiendo a esa calidad y tomara en cuenta su reincidencia.

²⁴ **Artículo 63.** No podrán realizar aportaciones o donativos a los PARTIDOS POLÍTICOS, ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia: I. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del Estado y los Ayuntamientos, salvo los establecidos en este Código; II. Las dependencias, entidades u organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, centralizados o paraestatales y los órganos de gobierno del Distrito Federal; (...)

Artículo 288. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código: I. La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; II. En el caso de los aspirantes o precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por este Código; III. Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos, y IV. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la LEGIPE, la Ley General de Partidos Políticos y este Código.

En el particular, el ciudadano actor formula un planteamiento a la inversa, señalando que la conducta por uso de recursos públicos corresponde a un servidor público y que, por tanto, no se le debió sancionar como candidato; sin embargo, esa cuestión, ya fue objeto de pronunciamiento por esta Sala Regional en los términos precisados.

En consideración de esta Sala, no sería procedente realizar un nuevo análisis sobre la posibilidad de que la conducta consistente en asistir a eventos proselitistas en días inhábiles pueda ser constitutiva de una infracción como candidato.

La dualidad de infracciones derivadas de una misma conducta como es el caso atiende al modelo de postulación en el que se encuentra el promovente (método de elección consecutiva), en el cual existe la posibilidad de transitar en el proceso electoral con dos calidades, en días hábiles como servidor público, y en días inhábiles como candidato; por tanto, las posibles afectaciones a diversos principios que rigen el proceso electoral, a través de una misma conducta, puede dar lugar a un concurso real y de ahí conducir a distintos tipos de infracciones en diversas sedes o ámbitos (administrativo, electoral y político), por ejemplo, como servidor público; como candidato e, incluso, en materia de fiscalización, si fuera el caso.

Por tanto, en este momento es jurídicamente inviable, realizar un nuevo análisis respecto de la posibilidad de sancionar al actor en su carácter de candidato por la utilización de recursos públicos, ya que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada.

En principio, debe señalarse que en la jurisprudencia 12/2003, de rubro: COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA²⁵, se establece que la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos de dos maneras distintas: la primera se denomina eficacia directa y opera cuando los sujetos, el objeto y la causa resultan idénticos en las dos controversias, y, la segunda es la eficacia refleja, en la cual no es indispensable la identidad de los tres elementos apuntados, sino que se requiere que concurren los siguientes:

- a. La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;
- b. La existencia de otro proceso en trámite;
- c. Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o por tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;
- d. Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- e. Que en ambos juicios se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- f. Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y
- g. Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto

²⁵ Publicada en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, volumen 1, páginas 248 y 249.

lógico-común por ser indispensable para apoyar lo fallado.

En este sentido, independientemente de que la eficacia refleja de la cosa juzgada no genera la improcedencia de un medio de impugnación, la actualización de dicha figura jurídica sí puede constituir un obstáculo para atender un determinado agravio, pues para ello debe estarse a lo resuelto en el juicio precedente a fin de evitar el dictado de sentencias contradictorias.

Precisado lo anterior, enseguida se expondrán las razones por las que se estima que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto del agravio aducido por el partido actor.

- a)** Existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente. Lo constituye el juicio ST-JE-45/2021, en el cual se revocó la sentencia dictada por el tribunal local en el procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021;
- b)** Existencia de otro proceso en trámite. Este elemento se satisface precisamente con el presente juicio ST-JE-61/2021, a través del cual el partido actor controvierte la posibilidad de que la conducta acreditada sea sancionada en la calidad de candidato del denunciado, y
- c)** Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios. La vinculación entre el juicio electoral ST-JE-45/2021 y el presente juicio, estriba en analizar si la conducta que ha sido tildada de irregular puede sancionarse como una infracción a las normas de

responsabilidad de servidores públicos y, por otra, como una vulneración a las disposiciones y principios que rigen el proceso electoral.

Es decir, si en el primer juicio se determinó revocar la resolución impugnada toda vez que la individualización de la falta cometida fue contraria a derecho al actualizarse la violación al principio de imparcialidad y equidad protegido en el artículo 134, séptimo párrafo, de la Constitución federal, así como de las disposiciones que rigen la actividad de los candidatos, tal decisión evidentemente se vincula con el agravio planteado en el presente juicio, pues en caso de variar la determinación, se generarían sentencias contradictorias.

A partir de lo anterior, se advierte que esta Sala Regional no solamente se pronunció sobre la posibilidad de que la conducta acreditada fuese sancionada como una infracción de una candidatura, sino que el efecto de la determinación consistió, precisamente, en que se analizara la conducta a partir de lo dispuesto en el artículo 296, inciso c), fracción III, del Código Electoral del Estado de Colima.

De esta forma, atendiendo a lo razonado en este apartado, es conforme a Derecho sostener que tanto en el juicio electoral ya resuelto, como en el caso en estudio, se presenta un cuestionamiento jurídico encaminado a poner en duda la determinación en cuestión.

En tal sentido, al dictar la resolución en el juicio electoral ST-JE-45/2021, esta Sala Regional sostuvo un criterio claro y preciso en cuanto a la *litis* planteada por el Partido Acción Nacional, por lo anterior, y para evitar el pronunciamiento de sentencias contradictorias o con consideraciones jurídicas

divergentes que, para los efectos pretendidos por el ciudadano actor, debe estarse a lo resuelto en el precitado juicio electoral ST-JE-45/2021, de ahí lo inoperante del planteamiento identificado con el numeral 1, del presente apartado.

- Nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos

En el artículo 23 de la Constitución federal, se establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene (principio *non bis in idem*).

Este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador, como son los administrativos electorales.²⁶

Entonces, esta garantía constitucional impide que se dupliquen o repitan procedimientos por los mismos hechos considerados contrarios a Derecho y, también, impide que una sanción derive de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto.

Tal situación se actualiza solamente cuando existe: a) Identidad en las partes; b) Identidad en los hechos, y c) Identidad en el fundamento o inclusive en el bien jurídico.

Por lo que, cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de infracciones

²⁶ La Sala Superior ha señalado que al derecho administrativo sancionador electoral le son aplicables los principios propios de la potestad del Estado para imponer penas (*ius puniendi*). Al respecto véase la jurisprudencia 7/2005 de rubro: “**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**” y la tesis XLV/2002, de rubro: “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**”

distintas, aunque se trate de los mismos hechos; por tanto, se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado.

En otras palabras, el referido principio en realidad prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico.

Situación que no se actualiza en la especie, ya que si bien la conducta generadora de la sanción que por esta vía se controvierte es la misma, la asistencia a eventos proselitista en días hábiles, el bien jurídico tutelado por la autoridad administrativa electoral y por la autoridad municipal son diversos. En lo que a la materia electoral corresponde, se podría traducir en una transgresión del principio de equidad en la contienda y, en el caso de la posible sanción como presidente municipal atiende a la falta de cuidado en el manejo y administración de recursos que le corresponden a la hacienda pública, incluido, los recursos personales.

En ese sentido, no se transgrede el principio de *non bis in ídem*, ya que no se está imponiendo una doble sanción por una misma conducta. Esto es así, ya que las sanciones que se pudieran imponer por la autoridad municipal derivan del uso indebido de los recursos con los que cuenta el ayuntamiento.

Por tanto, se trata de materias y ordenamientos distintos los que regulan las conductas a sancionar, pues en un caso se trata de una infracción electoral consistente en vulneración al principio de equidad e imparcialidad [artículo 134, séptimo párrafo, de la Constitución federal, así como 296, inciso c), fracción III, y 302 del Código Electoral del Estado de Colima]; en tanto que en otro

aspecto constituye una conculcación a la normativa que regula el actuar de los servidores públicos (artículo 291, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Colima), de ahí lo infundado del agravio identificado con el numeral 2.

- **Determinación de días inhábiles**

Con independencia de que le asista la razón al ciudadano actor en cuanto a que la normativa aplicable para determinar los días inhábiles para un servidor público municipal en Colima sea la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, tal aspecto no es suficiente para acoger su pretensión dado que dicha normativa no es el sustento de la irregularidad por la que fue sancionado, sino que se utilizó para advertir los días legalmente considerados como inhábiles.

Adicionalmente, el actor se limita a señalar el contenido de lo dispuesto en el artículo 48 de la citada Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, en el cual se establece como días de descanso con sueldo íntegro, indicando que preferentemente sean los sábados y domingos; sin embargo, no precisa los días de la semana que son inhábiles para el citado ayuntamiento, toda vez que la propia ley prevé que los días de descanso serán preferentemente los sábados y domingos, se presume que lo ordinario es que las labores administrativas del órgano municipal descansen los días considerados como fin de semana (sábado y domingo).

De ahí que al actor correspondió acreditar ante la autoridad responsable los días que efectivamente descansan los integrantes del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, aspecto que compete exclusivamente al Presidente y a los Titulares de

Dependencia tomar o dictar las medidas de administración y dirección en su calidad de patrón y representante del citado órgano municipal, de ahí lo inoperante en cuanto a este punto.

- **Indebida motivación de la sanción**

El agravio es **fundado**.

Si bien, el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad electoral -en el caso, del órgano jurisdiccional local- que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, la fundamentación, la motivación y el principio de proporcionalidad cobran gran relevancia, porque constituye una garantía frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos.

La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el derecho administrativo sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la

consecuencia punitiva que se le atribuye; esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

La aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado y, en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, el órgano jurisdiccional goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

La labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme con los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Como se observa a fojas 38 a 51 de la resolución impugnada, el tribunal responsable valoró que la conducta y analizó, los elementos objetivos y subjetivos de la infracción; sin embargo, se advierte que no consideró elementos que el ciudadano actor, entonces denunciado, refirió durante la tramitación de procedimiento especial sancionador, consistentes en:

- a) Que el partido al que pertenece realizó una consulta al Instituto Electoral del Estado de Colima para dilucidar aspectos relacionados con los servidores públicos que buscarían la reelección en la entidad;
- b) El impacto que pudo haber tenido la participación del ciudadano actor en los dos días hábiles que realizó proselitismo, y
- c) La circunstancia de que no se denunció la utilización de recursos públicos y de las pruebas que fueron aportadas, tampoco se desprende tal situación, es decir, no fue denunciado que el Presidente Municipal haya utilizado, además del tiempo de su persona, por ejemplo, vehículos, personal o algún otro bien del ayuntamiento para participar en los actos en los que se publicitó.

Por lo tanto, esta Sala Regional concluye que la sanción impuesta al actor carece de motivación, ya que si bien analizó los aspectos que la doctrina judicial ha establecido para la imposición de las sanciones, la generalidad de los mismos, es insuficiente para tener por cierto que los hechos infractores acreditados, tienen una correlación real y cierta con la sanción impuesta.

- **Indebida determinación de la capacidad económica del ente infractor**

El presente agravio debe desestimarse, porque, contrariamente a lo que señala el acto, el tribunal responsable no solamente tomó en consideración el sueldo del actor conforme con las cifras que aparecen en la página oficial en internet del ayuntamiento, sino que, adicionalmente consideró lo siguiente:

[...]



obra agregado en actuaciones el oficio IRTEC/CJ/RPP/MRR/1486/2021, mediante el cual la Coordinadora Jurídica del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima informó a este Tribunal que se encontraron registros de bienes inmuebles a nombre de Elías Antonio Lozano Ochoa, con folios reales números 231441-1 y 293128-1. Describiendo que el folio real número 293128-1 ampara la parcela número 8Z-1 P1/1 y parcela número 9 Z-1 P1/1, ambas enclavadas en el Ejido Suchitlán, y que por colindar entre sí, se fusionaron para formar un solo inmueble del municipio de Comala, con una superficie de 21-33-95.16 hectáreas, con clave catastral 03-03-01-000-009-000. Y que el folio real número 231441-1, identifica el resto de una fracción, que forma parte de la parcela 23Z-1 P1/3 del ejido Villa de Álvarez, con una superficie de 5-00-00 hectáreas, con clave catastral número 02-04-66-000- 023-001, en Villa de Álvarez, Colima, del cual el mencionado Elías Antonio Lozano Ochoa es propietario de una acción de propiedad equivalente a 2.025 %.

[...]

De lo anterior, se advierte que el tribunal responsable se cercioró por medios adicionales que contaba con los elementos suficientes para poder hacer frente a dicha obligación. Además, de que no controvierte la propiedad de los bienes referidos por el tribunal responsable.

Toda vez que el agravio relativo a la **indebida motivación de la sanción es fundado**, lo procedente es revocar la resolución impugnada para efecto de que el tribunal responsable proceda a valorar, de nueva cuenta, la conducta acreditada (uso indebido de recursos públicos por asistir en días hábiles a eventos proselitistas) con base en las circunstancias que acreditan el caso y, consecuentemente, le imponga la sanción que en Derecho corresponda.

NOVENO. Efectos de la sentencia

1. Es fundado el agravio relativo a la indebida motivación de la sanción;

2. Se **revoca** la resolución impugnada, únicamente en lo relativo a la imposición de la sanción;
3. Quedan firmes e intocadas las consideraciones restantes;
4. Se **ordena** al tribunal responsable que proceda a valorar la imposición de la sanción considerando lo siguiente:
 - a) La existencia de la consulta formulada por el partido morena identificada con el número de acuerdo IEE/CG/A067/2021;
 - b) El impacto o importancia de la participación del ciudadano actor en los dos días en que asistió a eventos proselitistas, y
 - c) La circunstancia de que no se acreditó el uso de recursos públicos adicionales, al tiempo que ocupó el Presidente Municipal para hacer campaña.
5. Se **ordena** al tribunal responsable emitir una nueva determinación, atendiendo los parámetros establecidos, en cumplimiento a este fallo, en un plazo máximo de **cinco días naturales**, contados a partir de la notificación del mismo;
6. Que el fallo emitido en cumplimiento a esta sentencia, **se notifique** a las partes dentro del día siguientes a que se emita, y
7. Se **informe** a esta Sala Regional del cumplimiento dado a esta sentencia, en un plazo máximo de **un día** contado a partir de que la resolución emitida en cumplimiento, sea notificada a las partes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumulan** los juicios electorales ST-JE-48/2021



y ST-JE-61/2021 al diverso ST-JE-47/2021, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Regional. En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos de los expedientes cuya acumulación se decreta.

SEGUNDO. Se **sobresee en los juicios electorales** ST-JE-47/2021 y ST-JE-48/2021.

TERCERO. Se **revoca** la resolución de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima en el procedimiento especial sancionador PES-11/2021 y su acumulado PES-16/2021, para los efectos precisados en el considerando NOVENO de la sentencia.

Notifíquese, por correo electrónico, a los actores,²⁷ al Tribunal Electoral del Estado de Colima, así como al Instituto Electoral del Estado de Colima y, **por estrados,** tanto físicos como electrónicos a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos

²⁷ El actor de los juicios electorales ST-JE-47/2021 y ST-JE-61/2021 es la misma persona que el tercero interesado en el diverso ST-JE-48/2021, de ahí que se tenga por colmada la notificación a la tercería.

organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

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

Así lo resolvieron, por *** la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

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