



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO ELECTORAL

**EXPEDIENTE:** ST-JE-76/2021

**ACTOR:** ELÍAS ANTONIO LOZANO  
OCHOA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

**MAGISTRADA PONENTE:** MARCELA  
ELENA FERNÁNDEZ DOMÍNGUEZ

**SECRETARIO:** DANIEL PÉREZ PÉREZ

**COLABORARON:** MARÍA GUADALUPE  
GAYTÁN GARCÍA Y BERENICE  
HERNÁNDEZ FLORES

Toluca de Lerdo, Estado de México, a trece de agosto de dos mil veintiuno.

**Vistos**, para resolver los autos del juicio electoral al rubro indicado, promovido por **Elías Antonio Lozano Ochoa**, por propio derecho, a fin de controvertir la sentencia emitida el diez de junio del año en curso, en el procedimiento especial sancionador **PES-29/2021**, por el Tribunal Electoral del Estado de Colima por la cual, entre otras cuestiones, declaró existente la infracción relativa a la comisión de actos proselitistas, lo que implicó el uso de recursos públicos por parte del hoy actor, por lo que le impuso una multa y declaró la actualización de la culpa *in vigilando* del partido político MORENA y, por ende, también le impuso una multa.

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De los hechos descritos en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del proceso electoral local.** El catorce de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima declaró el inicio del proceso electoral estatal 2020-2021, para renovar, entre otros, a los integrantes de los Ayuntamientos de esa entidad federativa.

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

**3. Acuerdo INE/CG693/2020.** El veintiuno de diciembre del dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el citado acuerdo por el cual ejerció la facultad de atracción y estableció los *“MECANISMOS Y CRITERIOS TENDENTES A GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2020-2021”*, en el que dispuso, entre otras cuestiones, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Federal, los funcionarios públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, a fin de no influir en la competencia entre los partidos políticos.

**4. Primera fe de hechos.** El treinta de abril, a petición del Comisionado Propietario del partido político Fuerza por México, el Secretario del Consejo Municipal Electoral de Tecomán del Instituto Electoral del Estado de Colima dio fe de que Elías Antonio Lozano Ochoa participó en un acto realizado en Tecomán, Estado de Colima, en el cual expresó su apoyo al instituto político MORENA y a la entonces candidata a la gubernatura de la entidad federativa en comento, Indira Vizcaino Silva.

**5. Denuncia.** El cuatro de mayo, Fuerza por México presentó queja ante el Consejo Municipal Electoral de Tecomán del Instituto Electoral del Estado de Colima, en contra de Elías Antonio Lozano Ochoa, en su calidad de candidato, en elección consecutiva, al cargo de Presidente Municipal, por el uso indebido de recursos públicos con fines electorales, lo cual podría transgredir el principio de equidad en la contienda electoral y, en consecuencia, configurar infracción a la normativa electoral; y en contra del partido político MORENA, en su modalidad de *culpa in vigilando*.

**6. Integración del expediente y diligencias.** El cinco de mayo, la Consejera Presidente del Instituto Electoral local determinó integrar el expediente y registrarlo como procedimiento especial sancionador, con la clave **CME/TEC/PES-005/2021**, radicarlo y admitirlo; asimismo, tuvo como ofrecidos los medios de prueba y a fin de observar el debido proceso, la autoridad administrativa acordó emplazar a las partes una vez fenecidas las investigaciones pertinentes.

**7. Segunda fe de hechos.** El ocho de mayo, a petición del Comisionado Propietario del partido político Fuerza por México, el Secretario del Consejo Municipal Electoral de Tecomán del Instituto Electoral del Estado de Colima dio fe del contenido de diverso material publicado en la red social *Facebook*, relacionado con el Presidente Municipal de Tecomán, Colima y candidato al mismo cargo.

**8. Emplazamiento a los denunciados.** El doce de mayo, la Consejera Presidente del Instituto Electoral local acordó emplazar a Elías Antonio Lozano Ochoa y al partido político MORENA, con la denuncia y constancias respectivas; asimismo, señaló fecha para la celebración de la audiencia correspondiente.

**9. Audiencia de pruebas y alegatos.** El diecisiete de mayo, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, a la cual comparecieron todas las partes, el partido político denunciante Fuerza por México, por conducto de su Comisionado Propietario ante el multicitado Consejo y el

denunciado Elías Antonio Lozano Ochoa, por conducto de su apoderada, quien también compareció en representación de MORENA.

Asimismo, en la citada audiencia se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas ofrecidas.

**10. Remisión del expediente al Tribunal Electoral del Estado de Colima.** El veintiuno de mayo, mediante oficio **032/2021**, la Consejera Presidenta del Consejo Municipal de Tecomón remitió al Tribunal Electoral local el expediente integrado con motivo de la denuncia.

**11. Procedimiento especial sancionador.** En la misma fecha, se tuvo por recibido el expediente **CME/TEC/PES-005/2021** en el Tribunal Electoral del Estado de Colima, el cual fue registrado con la clave expediente **PES-29/2021**, del índice de ese órgano jurisdiccional.

**12. Primera resolución PES-29/2021 del Tribunal responsable.** El veintisiete de mayo, el Tribunal Electoral local resolvió sobreseer el procedimiento especial sancionador **PES-29/2021**, al determinar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 33, fracción II, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en que el asunto haya quedado sin materia al resultar aplicable el principio *non bis in idem*.

**13. Juicio electoral promovido por el partido denunciante para conocimiento de Sala Regional Toluca.** El veintinueve de mayo siguiente, el Comisionado propietario del partido político Fuerza por México impugnó la resolución local señalada en el numeral anterior, lo que originó la integración del expediente del juicio electoral **ST-JE-64/2021**, del índice de este órgano jurisdiccional federal.

**14. Resolución del juicio electoral ST-JE-64/2021.** El cinco de junio, esta autoridad federal resolvió el mencionado medio de impugnación, en el que determinó revocar la sentencia local para que, en caso de que el órgano jurisdiccional local no advirtiera alguna otra causal de improcedencia, se pronunciara en cuanto al fondo del asunto.

**15. Segunda resolución PES-29/2021 del Tribunal responsable (acto impugnado).** El diez de junio, en acatamiento a la sentencia dictada por esta Sala Federal, el Tribunal Electoral del Estado de Colima dictó una nueva resolución en el procedimiento especial sancionador **PES-29/2021**, mediante la cual se declaró la existencia de la violación a la normativa electoral objeto de la denuncia, por lo que, a Elías Antonio Lozano Ochoa en su calidad de candidato y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, se le impuso una multa por la realización de actos proselitistas; y respecto al partido político MORENA, determinó que se actualizó la culpa *in vigilando*, por lo que también le impuso una multa.

El mencionado acto impugnado le fue notificado a la parte actora el contiguo once de junio<sup>1</sup>.

**II. Juicio electoral ST-JE-76/2021.** Inconforme con el fallo local, el quince<sup>2</sup> de junio, Elías Antonio Lozano Ochoa promovió el presente medio de impugnación, la demanda respectiva fue presentada ante el Tribunal responsable.

**III. Remisión a la Sala Regional de este Tribunal.** El veintiuno de junio se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, la demanda referida, así como las constancias que integran el juicio electoral y los documentos atinentes al trámite de ley.

**IV. Turno a ponencia.** En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente del juicio electoral **ST-JE-76/2021** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación, admisión y vista al denunciante.** El veintitrés de junio siguiente, la Magistrada radicó el expediente en su Ponencia y, al

---

<sup>1</sup> Con base en la constancia que obra a foja 203 del expediente accesorio.

<sup>2</sup> Si bien en el aviso de interposición se expresa que el escrito de demanda se recibió el día dieciséis (foja 5 del Expediente Principal) se aprecia en el sello de la Actuaría del Tribunal responsable, que fue recibido con fecha del quince de junio (foja 8 del Expediente Principal).

no advertir alguna causal de improcedencia, admitió a trámite la demanda.

En el mismo proveído, la Magistrada Instructora ordenó dar vista, por conducto del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Colima, con el escrito de demanda, al partido político Fuerza por México para que, en el plazo de 72 (setenta y dos horas), manifestara lo que a su derecho conviniera y, en caso de no hacerlo, se tendría por precluido su derecho. El acuerdo en comento se notificó vía correo electrónico al mencionado funcionario electoral, el veinticuatro de junio siguiente.

Para tal efecto, la Magistrada Instructora precisó para el funcionario electoral administrativo local que, una vez practicada la respectiva diligencia de notificación, remitiera a la brevedad a esta Sala Regional, las constancias correspondientes, primero, vía correo electrónico y, posteriormente, mediante Oficialía de Partes, todo ello dentro de las 24 (veinticuatro) horas posteriores a que se llevara a cabo la referida comunicación procesal, apercibido que, en caso de incumplimiento, se le impondría una medida de apremio, de conformidad con lo establecido en el artículo 32, de la ley procesal electoral.

**VI. Solicitud de certificación a la Secretaría General de Sala Regional Toluca.** El veintinueve de junio del año en curso, la Magistrada Instructora solicitó a la referida Secretaría, si a partir del veinticuatro de junio pasado y al momento de la emisión del acuerdo, se recibió vía electrónica o mediante Oficialía de Partes, algún documento relacionado con la diligencia de notificación ordenada a la autoridad electoral local.

**VII. Certificación del Secretario General.** El treinta de junio pasado, el Secretario General de esta Sala Regional informó que no se presentó escrito, comunicación o documento relacionado con la diligencia de notificación ordenada al Instituto Electoral del Estado de Colima, por conducto de su Secretario Ejecutivo.

Derivado de lo anterior, la Magistrada Instructora reiteró el requerimiento efectuado al mencionado funcionario electoral local,

apercibido que, en caso de incumplimiento, se le impondría una amonestación pública como medida de apremio.

**VIII. Desahogo del Instituto Electoral del Estado de Colima.** El dos de julio se recibió vía electrónica en la cuenta institucional de esta Sala Regional el oficio por el cual el Instituto Electoral del Estado de Colima informó que se notificó al partido político Fuerza por México en Colima, a través de su representante acreditado ante el Consejo General de ese instituto y anexó la constancia respectiva. Documentación que fue acordada el inmediato tres de julio.

El oficio original fue recibido en la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional el contiguo seis de julio y acordada en su oportunidad.

**IX. Segunda solicitud de certificación a la Secretaría General de Sala Regional Toluca.** El cuatro de julio del año en curso, la Magistrada Instructora solicitó a la referida Secretaría, si a partir del treinta de junio y al momento de la emisión del proveído, se recibió vía electrónica o mediante Oficialía de Partes, algún documento relacionado con el desahogo de la vista otorgada al partido político Fuerza por México, a través de su representación ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima.

**X. Recepción de constancias.** Mediante proveído del seis de julio, se tuvo por recibida la certificación previamente solicitada y la documentación original prevista en el numeral ocho, párrafo segundo.

**XI. Cierre de instrucción.** Al no existir diligencia pendiente por desahogar, en su oportunidad, la Magistrada Instructora declaró cerrada la instrucción en el medio de impugnación que se resuelve.

## CONSIDERANDO

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional

es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que en él se controvierte una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima, por la que resolvió un procedimiento especial sancionador en contra de un candidato a la presidencia municipal del Tecomán, de esa entidad federativa, la cual pertenece a una de los Estados correspondientes a la Quinta Circunscripción Plurinominal, aunado a que la resolución impugnada se vincula con un ejercicio democrático respecto del cual esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con 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; 164, 165, 166, fracción X, 173, párrafo primero y 176, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el 1; 3, párrafo 1, inciso a); 4, y 6, párrafo 1, y 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.** La máxima autoridad jurisdiccional en la materia emitió el acuerdo general **8/2020**<sup>3</sup>, en el cual aun y cuando reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en el punto de acuerdo segundo determinó que la sesiones continuarían realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta; por tanto, se justifica la resolución del juicio electoral de manera no presencial.

**TERCERO. Requisitos de procedibilidad.** El medio de impugnación cumple los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 y 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se explica a continuación.

---

<sup>3</sup> Publicado el trece de octubre del dos mil veinte en el Diario Oficial de la Federación.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ésta se hace constar el nombre del promovente y su firma autógrafa, se precisa el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en los que basa su impugnación, los agravios que aduce son causados por la resolución controvertida y los preceptos jurídicos presuntamente violados.

**b) Oportunidad.** La resolución fue impugnada dentro de los 4 (cuatro) días previstos en el artículo 8, de la ley procesal electoral, dado que tal determinación se emitió el diez de junio y le fue notificada al promovente el inmediato día once de junio del año en curso.

En ese tenor, si la demanda fue presentada el quince de junio siguiente, tal y como se desprende de los sellos de recepción de la Oficialía de Partes del Tribunal responsable, es evidente que se hizo dentro del plazo establecido al efecto, considerando que se trata de un proceso electoral en curso.

**c) Legitimación.** Este requisito se satisface, ya que el ahora actor fue el sujeto denunciado en el procedimiento especial sancionador local y se inconforma de la resolución que al respecto dictó el Tribunal Electoral del Estado de Colima, por considerar, en lo cardinal, que no se emitió conforme a Derecho.

**d) Interés jurídico.** Se cumple este requisito, ya que el Tribunal Electoral local declaró existentes las violaciones hechas valer por el denunciante e impuso una sanción económica al accionante de esta instancia, de ahí que se acredite el referido presupuesto procesal para controvertir la resolución recaída al procedimiento especial sancionador **PES-29/2021**.

**e) Definitividad y firmeza.** Se cumplen tales presupuestos procesales, 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 esa 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.

**CUARTO. Acto impugnado.** La determinación objeto de revisión jurisdiccional en el presente asunto la constituye la resolución del diez de junio de la presente anualidad, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima dentro del procedimiento especial sancionador local **PES-29/2021**, mediante la cual se declaró la existencia de la violación a la normativa electoral, por lo que, respecto a Elías Antonio Lozano Ochoa como candidato y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, se le impuso una multa por la realización de actos proselitistas; y respecto al partido MORENA, se actualizó la culpa *in vigilando*, por lo que también se le decretó un sanción económica.

Respecto de esa determinación, se debe precisar que conforme al principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribirla.

Al respecto resulta criterio orientador, la tesis intitulada: “**ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO**”<sup>4</sup>, máxime que se tiene a la vista en el expediente para su debido análisis. Aunado que este razonamiento es conteste con lo considerado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral Federal en el recurso de apelación **SUP-RAP-56/2020 y acumulados**.

**QUINTO. Resumen de conceptos de agravio.** Del análisis del escrito de demanda, se obtienen los siguientes motivos de agravio.

#### **A. Indebido requerimiento de separación de su cargo**

El actor refiere que le causa agravio el señalamiento de la autoridad responsable en el sentido de que los hechos objeto de la

---

<sup>4</sup>Registro digital: 219558

denuncia transgredieron la normativa electoral, toda vez que de conformidad con el acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, no era necesario la separación del cargo de quien se desempeñaba como Presidente Municipal antes del registro de su candidatura al mismo cargo de elección popular.

Acuerdo que, al no haber sido controvertido quedó firme, así como también que, con base en la misma determinación administrativa, fue registrado como candidato a la elección consecutiva al indicado cargo. Además de que fue del conocimiento de los partidos políticos, que su participación se daría en los mencionados términos y ninguno de ellos, ni sus candidatos, se inconformaron.

Manifiesta que el Instituto electoral local, basándose en el acuerdo **INE/CG693/2020**, lo restringió de manera irrazonable e injustificada el ejercicio de su derecho a ser votado, dado que le impidió prácticamente hacer campaña, al establecer que las personas que ejercen los cargos de las Presidencias Municipales y que sean registradas como candidatas o en su caso que apoyen a alguna candidatura, sólo podrán apartarse de esas actividades y asistir a eventos proselitistas, en los días que se contemplen como inhábiles por la normativa aplicable y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante 6 (seis) días; es decir, los días domingos.

En ese aspecto, refiere que, en términos del resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B), fracción I, segundo párrafo del acuerdo **INE/CG693/2020**, se establece una excepción a la regla sobre la participación de servidores públicos que buscan una elección consecutiva en actos proselitistas; esto es, mediante la obtención de una licencia en términos la legislación atinente.

Respecto a la temporalidad y la finalidad de la mencionada licencia, razona que la consideración de la autoridad responsable es inexacta, dado que en lugar de maximizar el ejercicio al derecho a la reelección, lleva a cabo una interpretación restrictiva, vulnerando el

principio “*pro persona*”, debido a que entre todas las posibles eligió la más grave, al pretender que forzosamente pidiera licencia por el tiempo que dura la campaña y 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 15 (quince) días, por lo que empleó esa figura, a efecto de seguir en contacto con los habitantes del municipio y de esa manera ellos calificaran de mejor manera su gestión y determinarán si continuaría en el ejercicio del cargo.

El requisito de que la licencia sea por el periodo que dure el proceso electoral comicial contenido en la resolución **INE/CG693/2020**, es contradictorio con lo establecido por el Instituto Electoral del Estado de Colima en el acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, por el que determinó que sí se podía asistir a eventos proselitistas en días inhábiles, sin solicitar licencia alguna; es decir, en pleno ejercicio del cargo.

Profiere que es más grave aún la incongruencia interna de la sentencia impugnada, en la que se indicó que él pudo válidamente ejercer el cargo de elección que ostenta en el día permitido por la norma, lo cual se contrapone abiertamente con lo que posteriormente resuelve el Tribunal Electoral local, al referir que la Sala Superior había establecido que el Presidente Municipal es un funcionario público electo popularmente, como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el municipio, y que la investidura para la cual fue elegido es permanente, por lo que en este caso concreto y por el tipo de cargo que ostentaba tal función la desempeña todo el tiempo.

Alega que incluso después de citar la normatividad aplicable, el Tribunal responsable razonó que la armonización de las disposiciones referidas se encontraba dirigidas a prohibir a los funcionarios públicos que en días hábiles asistieran a mítines o actos de proselitismo en apoyo a cualquier partido, precandidato o candidato, por lo que, *contrario sensu*, sí pueden estar presentes en ese tipo de eventos en días inhábiles, incluyendo los festivos, siempre que no realizaran manifestaciones a favor o en contra de alguna opción política, tales reglas también son

aplicables a los Presidentes Municipales que pretenden la elección consecutiva.

Para el promovente, es claro que de existir alguna violación a los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda, ésta se presentó en su agravio, ya que aun cuando constitucional, legal y jurisprudencialmente no se encontraba obligado a separarse del cargo de Presidente Municipal para hacer campaña, fue limitado injustificadamente en el ejercicio de su derecho político-electoral a ser votado, al establecer que solamente podía asistir a eventos proselitistas un día a la semana.

Argumenta que en el caso debió asumirse lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 48, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, en los cuales se estatuye que la jornada de trabajo tendrá una duración máxima de 8 (ocho) horas; y que, por cada 5 (cinco) días de trabajo, disfrutará el trabajador de 2 (dos) días de descanso con sueldo íntegro, preferentemente los sábados y domingos, de ahí que para efectos de la existencia de la falta se le atribuye, en ningún momento se debió considerar el sábado como día hábil, ni las horas inhábiles de días hábiles y menos aún para la individualización de la sanción.

Así, conforme al criterio del Tribunal Electoral responsable, en caso de asistir, se debía constreñir a estar presente, sin hacer manifestación a favor o en contra de determinada opción política, incluyendo la correspondiente al impugnante, lo que no es lógico y, sobre todo, elimina en la práctica su derecho a ser votado para ser electo consecutivamente, al anularle la posibilidad de hacer campaña como el resto de los candidatos.

Por otra parte, el promovente arguye que respecto a la finalidad de la licencia, la autoridad responsable no tomó en cuenta la interpretación que en relación con ese tema tanto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior han establecido, en el sentido de estimar que la reelección constituye un mecanismo que

refuerza la democracia en la medida que es utilizada por parte de los electores para premiar o rechazar una determinada gestión de respecto de algún cargo de elección popular.

Razonamiento formulado en las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad **126/2015** y su acumulada **127/2015**, así como la interpretación que ha fijado la Suprema Corte en las diversas acciones de inconstitucionalidad **50/2017**, **40/2017** y su acumulada, **69/2017** y su acumulada, **38/2017** y sus acumuladas; así como el precedente **SUP-REC-59/2019**, en el que, a su vez, se mencionan los diversos juicios **SUP-JDC-101/2017**, **SUP-REC-1173/2017**, **SUP-JDC-1172/2017** y **SUP-JDC-35/2018**.

En ese sentido, solicita que Sala Regional Toluca tome en consideración la interpretación constitucional referida en relación con los artículos 35, 115 y 134, de la Constitución Federal al resolver el presente medio de impugnación.

En inobservancia de las interpretaciones referidas, que el impugnante aduce que son obligatorias, refiere que la autoridad responsable vulneró sus derechos al estimar, en principio, que estaba obligado a separarse de su cargo para poder hacer proselitismo y, en segundo lugar, porque debía hacerlo por el periodo de la campaña y la jornada electoral, haciendo nugatorio en la práctica poder seguir ejerciendo el cargo de Presidente Municipal para el que fue electo.

Lo anterior porque, en la óptica del accionante, en acatamiento a lo resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Colima al dictar la sentencia en el recurso de apelación **RAP-11/2018**, el Instituto Electoral de la citada entidad federativa inaplicó las porciones normativas del artículo 90, fracción VIII, de la Constitución local, por cuanto se refería a los funcionarios públicos que pretendan reelegirse, entendiéndose que no estaban obligados a separarse del cargo, cuando compitan exactamente por esa misma posición, atendiendo a lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad precisadas, por lo que no era necesaria la

separación del cargo de quien se desempeñe como Presidente Municipal antes del registro de su candidatura al mismo cargo de elección popular.

Asimismo, manifiesta que el Tribunal Electoral responsable infringió la normatividad electoral al tomar como base lo preceptuado en la resolución **INE/CG693/2020**, sin tomar en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la no separación del cargo no representa una ventaja indebida en el contexto de un proceso electoral, ni tampoco violenta el principio de equidad, toda vez que la permisión de la reelección consecutiva para integrantes de los Ayuntamientos implica que, en caso de ser nuevamente postulados, contendrían desde el propio cargo que ostenten, en aras de volver a contar con la aceptación del electorado para obtenerlo de nuevo, a diferencia de quienes buscan por primera vez ser electos.

Por lo que, desde la perspectiva del actor, es constitucionalmente válido que un Presidente Municipal que se presenta a la elección consecutiva en ese mismo cargo, no tenga que separarse de su función y, por ende, el promovente se encontró en aptitud de contender desde la posición que ostenta.

Refiere que tratándose específicamente del artículo 134, de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que tampoco existe violación a ese precepto por la sola circunstancia de que quienes pretendan su reelección no se separen del cargo para contender, de ahí que resulte incorrecta la conclusión a la que arribó el Tribunal Electoral responsable, consistente en que el recurso público utilizado fue el relativo a su persona, dado que es su derecho hacer campaña como candidato a la elección consecutiva.

Precisa que no se debe soslayar que existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, los cuales contemplan los procedimientos y sanciones conducentes para los servidores públicos que lleven a cabo una indebida e incorrecta aplicación de recursos públicos, a excepción hecha del recurso humano

relativo a la persona de quien se presenta a la elección consecutiva en tal cargo.

El establecimiento de las reglas del ejercicio del derecho de reelección queda en principio a la libertad de configuración legislativa, por lo que la probable inobservancia a las reglas y restricciones que prevé la norma reclamada, dan pauta, en la práctica, a la aplicación de lo ordenado precisamente en el artículo 134, Constitucional Federal, así como a lo dispuesto por el artículo 108, de la Norma Fundamental Federal que se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos; por tanto, su incumplimiento será motivo en su caso, de sanción administrativa.

En consecuencia, el supuesto normativo que otorga a quienes pretendan ser reelectos la posibilidad de no separarse de su encargo, no resulta inconstitucional, dado que uno de los objetivos de tal figura es reconocer el desempeño del servidor público que se vio favorecido con el voto popular, por lo que el impugnante considera que la forma de obtener la reelección es demostrar el fiel cumplimiento a la labor encomendada en el supuesto de elección popular, en el entendido de que cualquier utilización de recursos públicos, diversos a la propia persona, en su beneficio y con motivo del ejercicio del cargo, es motivo de sanción en términos de los artículos 108 y 134, del Pacto Federal.

Adicionalmente, el actor manifiesta que suponiendo sin conceder que se encontrara en la hipótesis de tener que separarse de su cargo, se debía tomar en cuenta que lo relevante es que dejó de ejercer materialmente las funciones que corresponden al Presidente Municipal de Tecomán, como aconteció en la especie, por lo que se actualizaría el supuesto de excepción contemplado en el citado punto séptimo del acuerdo **INE/CG693/2020**, el cual establece que la restricción en cuestión, no será aplicable para aquellos funcionarios públicos que en términos de la normatividad respectiva, soliciten licencia sin goce de sueldo para contender en un proceso de elección consecutiva, como fue el caso del inconforme.

Resalta que el ejercicio de Derecho Comparado que hizo la Sala Superior de este Tribunal al resolver el recurso **SUP-REP-15/2019**, en torno a una elección en Paraguay, concluyendo que al igual que ocurre en las democracias consolidadas, cuando se presenta un escenario de reelección, el funcionario que ocupa el cargo no se separa de él, ni se le obliga hacerlo.

### **B. No acreditamiento de licencia**

El accionante manifiesta que le causa agravio el hecho de que no se hubiere tenido por acreditado que durante el lapso indicado por el denunciante había dirigido al Secretario del Ayuntamiento y del propio Cabildo, un escrito mediante cual se separaba del ejercicio de sus funciones como Presidente Municipal, sin hacer uso de recursos públicos.

Así, el promovente indica que, para no estar en condición de desventaja ante sus adversarios políticos, se separó del ejercicio de sus funciones como Presidente Municipal, sin goce de sueldo, del veintiuno al treinta de abril, por lo que durante ese lapso no estuvo en posibilidad de ejercer materialmente el cargo, en términos del resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B), fracción I, segundo párrafo del acuerdo **INE/CG693/2020**; esto es, mediante la obtención de una licencia.

De ese modo, se agravia de que el Tribunal responsable haya determinado que no se había comunicado tal decisión al Pleno del Cabildo Municipal, que es la máxima autoridad al interior del Ayuntamiento, además de que se trataba de una ausencia temporal por menos de 15 (quince) días, que no tenía los efectos de una separación del cargo.

Refiere que tal conclusión resulta contraria a Derecho, porque en autos se demostró que presentó escrito de licencia ante el Secretario del Ayuntamiento, en atención a lo previsto por el artículo 53, tercer párrafo, del Reglamento del Gobierno Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, por lo que no existe otra autoridad ante la cual se pueda

presentar un escrito dirigido al Pleno del Cabildo Municipal, aunado a que de la lectura del citado documento, expresamente se le indicó al Secretario que lo hiciera del conocimiento del órgano colegiado, siendo entonces su responsabilidad, por lo que resultaba evidente que en ningún momento violentó disposición alguna, dado que había estado separado materialmente del ejercicio de las funciones inherentes al cargo.

Invocando al respecto lo resuelto por Sala Superior en el recurso de apelación **SUP-RAP-113/2009** y acumulados, así como la sostenida por Sala Regional Toluca en el juicio ciudadano **ST-JDC-474/2011**.

### **C. Aplicación de lo resuelto en el recurso SUP-REC-519/2021**

Sobre este tópico, el actor hace referencia a lo resuelto en el recurso de reconsideración **SUP-REC-519/2021**, aduciendo que, *mutatis mutandis*, los razonamientos que transcribe son aplicables a este caso, a efecto de determinar que no incurrió en la falta a la normatividad electoral que se le atribuye.

Por lo anterior, solicita que se aplique a su favor lo resuelto en la sentencia emitida en el aludido recurso, particularmente la consideración relativa a que los candidatos no están obligados a separarse del cargo, a efecto de que no le resulte exigible la solicitud de licencia.

Sobre esta cuestión afirma que es una consecuencia jurídica, lógica y natural al implementar en el orden jurídico y político la institución jurídica de reelección, y que en modo alguno implica una autorización para utilizar recursos públicos a su favor, lo que además no sucedió; empero insiste que se debió permitir simultáneamente ejercer ambas funciones, aunque en horarios diferenciados, para efecto que pudiera compaginar sus actividades como Presidente Municipal y como candidato.

Asimismo, aduce que en el presente asunto no resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el juicio electoral **SUP-JE-80/2021**, integrado con motivo de la demanda presentada por el propio

actor al controvertir la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima dentro del procedimiento especial sancionador **PES-08/2021**, en la que se determinó tener por acreditada la vulneración al principio de imparcialidad, equiparable a un uso indebido de recursos públicos, en contravención a lo dispuesto por el artículo 134, de la Constitución Federal.

**D. Inconstitucionalidad del resolutive Séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, de la resolución INE/CG693/2020<sup>5</sup>**

El impugnante aduce que la citada resolución constituye una norma de carácter electoral que apenas fue publicada en el mes de diciembre del año próximo pasado, cuando ya había iniciado el proceso electoral y su contenido implica una modificación fundamental al marco normativo que hasta entonces existía, dado que no contemplaba 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 se declare la inconstitucionalidad la referida determinación del Instituto Nacional Electoral.

Señala que le causa agravio la aplicación de la porción normativa, en términos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 105, de la Constitución Federal, el cual establece que las leyes electorales federal y locales, deberán promulgarse y publicarse por lo menos con 90 (noventa) días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Aunado a que la norma cuestionada es inconstitucional por violentar el principio de equidad, ya que discrimina injustificadamente a los funcionarios estatales y municipales, al darles una diferencia de trato con las diputaciones federales, a las que, en el último párrafo, en caso

---

<sup>5</sup> “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”.

de que decidan no separarse del cargo, expresamente les permite que continúen en el mismo y contiendan desde esa posición, aclarando que no podrán dejar de cumplir con las obligaciones inherentes al mismo o dejar de acudir a las sesiones o reuniones del órgano legislativo por realizar actos proselitistas, mientras que al resto de funcionarios se les requiere indebidamente que soliciten licencia sin goce de sueldo.

Apunta que la restricción no es idónea, proporcional, ni razonable, por lo gravosa que resultó, ya que lo obligó a separarse de su cargo por periodos de 15 (quince) días, a efecto de tener oportunidad de hacer campaña al menos unos cuantos días, lo que en su consideración, significó que fuera favorecido con el voto popular el seis de junio, con una diferencia mayor al 11% (once por ciento) del candidato que quedó en segundo lugar, según el Programa de Resultados Electorales Preliminares.

Consecuentemente, aduce que la norma debe inaplicarse en la especie, en el que, en todo caso, ante el vacío normativo que se generaría, podrían cobrar aplicación los lineamientos indicados en el resolutivo octavo de la mencionada determinación **INE/CG693/2020**.

Asimismo, solicita la inaplicación de toda disposición normativa que le impidió hacer proselitismo como candidato a la Presidencia Municipal de Tecomán, sin separarse de su cargo, o que establecía la obligación a separarse de éste para poder contender, ya que se le restringe su derecho a ser votado consecutivamente como presidente Municipal, debido a que sólo le permite hacer campaña los días inhábiles, lo que a su parecer resulta irracional y desproporcionado.

#### **E. Individualización de la sanción**

El actor esgrime que, sin reconocer responsabilidad alguna, le causa agravio la forma en que el Tribunal responsable resolvió la calificación de la falta, así como la correspondiente individualización de la sanción, ya que determinó dogmáticamente que se trataba de una falta

grave ordinaria, sin exponer los argumentos por los cuales arribó a esa conclusión, o el parámetro en el cual se basó para fijar ese grado.

Además, que la sanción que se le impuso está prevista en el artículo 296, primer párrafo, inciso C), del Código Electoral del Estado de Colima; es decir, en el apartado correspondiente a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, no obstante la falta que se le atribuye la realizó en su condición de funcionario público, por lo que debió cobrar aplicación lo señalado en el artículo 296 bis, del Código mencionado, el cual dispone que en este tipo de asuntos se deberá presentar la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas, a fin de que se procediera en los términos de las leyes aplicables.

En consideración del impugnante, la Ley General de Responsabilidades Administrativas es el marco jurídico aplicable, por lo que, en caso de ser considerado responsable, no se le debió imponer sanción alguna como candidato, ya que, de lo contrario, además de imponerle una pena por analogía, en contravención de lo dispuesto en el artículo 14, de la Ley Fundamental, se le estaría condenando 2 (dos) veces por la misma conducta, lo que resultaría contrario a lo dispuesto en el artículo 23, del Pacto Federal.

Asimismo, se agravia de que no se haya tenido en consideración el criterio de Sala Superior respecto a la mecánica de individualización de sanciones que permita la graduación, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato al punto medio entre los extremos mínimo y máximo, por lo que la responsable determinó imponerle una multa equivalente a 600 (seiscientas) Unidades de Medida y Actualización.

Aunado a que no se le debió tener por reincidente, porque para la actualización de esa institución jurídica se debe tratar de sanciones firmes y, en su caso, las sanciones que se le han impuesto no han adquirido esa condición, además porque el único recurso público que fue utilizado en su campaña fue el de su persona, pero ello se debió a que debía hacer campaña, de lo contrario perdería la elección.

En cuanto al análisis de las condiciones socioeconómicas del infractor, la responsable argumentó que el actor cuenta con la capacidad económica suficiente para solventar el monto de la sanción, toda vez que de conformidad al portal de Transparencia de la página oficial del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, el Presidente Municipal percibe mensualmente la cantidad de \$76,724.84 (setenta y seis mil setecientos veinticuatro pesos 84/100 M.N.); empero, el impugnante presentó licencia sin goce de sueldo, por lo que es claro, que al menos en el momento de la comisión de la infracción, esas no eran sus percepciones.

**SSEXTO. Método de estudio.** Derivado que los motivos de inconformidad que hace valer el impugnante tienen diversa naturaleza y alcance, su estudio y resolución se realizara conforme a los tópicos con que se vinculen y en el siguiente orden:

- A.** Inconstitucionalidad del resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, de la resolución **INE/CG693/2020**
- B.** Indebido requerimiento de separación de su cargo
- C.** Negativa de acreditación de la licencia
- D.** Aplicación del precedente **SUP-REC-519/2021**
- E.** Individualización de la sanción

El referido método de estudio y resolución de la materia de *litis*, a juicio de esta autoridad jurisdiccional, no genera algún agravio al accionante, ya que en la resolución de la controversia lo relevante no es el orden de prelación del estudio de los argumentos expuestos por el justiciable, sino que se resuelva el conflicto de intereses de forma integral, tal como se ha sostenido en la jurisprudencia **04/2000**, de rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**<sup>6</sup>.

**SÉPTIMO. Estudio del fondo.** De forma anticipada a realizar el estudio y resolución de la materia de impugnación, esta Sala Regional

---

<sup>6</sup> Consultable en: <https://www.te.gob.mx/iuse/front/compilacion#04/2000>

considera necesario precisar cuáles son los hechos vinculados con la *litis* y los cuales no son cuestionados en el presente juicio federal

### I. Hechos no controvertidos

**A.** El actor, Elías Antonio Lozano Ochoa, es Presidente Municipal de Tecomán, Colima, fue electo para el periodo de 2018-2021.

**B.** Durante el proceso local 2020-2021, del Estado de Colima, el referido ciudadano contendió en la elección municipal del citado ayuntamiento, por el mismo cargo, postulado por el partido político MORENA.

**C.** La existencia de los hechos denunciados consistentes en que el treinta de abril del año en curso, en las colonias Jardines de Tecomán y El Chamizal, en la ciudad de Tecomán, Estado de Colima, el impugnante participó en un acto para expresar a personas de la zona, su apoyo a MORENA y a la entonces candidata a la gubernatura de la entidad federativa en comento, Indira Vizcaino Silva.

**D.** Los argumentos que, en la contestación de la denuncia, presentó Elías Antonio Lozano Ochoa, por conducto de su representante, consistieron en los siguientes:

- Consideró justificado su actuación en términos de lo establecido en el acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, emitido por el Instituto Electoral del Estado de Colima, ya que, en su concepto, en tal acuerdo se dispuso que no era necesario la separación de su cargo municipal;
- La separación de su función como Presidente Municipal se realizó conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia **14/2009**, “**SEPARACIÓN DEL CARGO. SU EXIGIBILIDAD ES HASTA LA CONCLUSIÓN DEL PROCESO ELECTORAL (LEGISLACIÓN DE MORELOS Y SIMILARES)**” y en las tesis relevantes **XXIII/2018**, de rubro “**SEPARACIÓN DEL CARGO. ES INCONSTITUCIONAL EL REQUISITO IMPUESTO A INTEGRANTES DE LOS**

**AYUNTAMIENTOS DE SOLICITAR LICENCIA DEFINITIVA PARA CONTENDER POR OTRO CARGO DE ELECCIÓN POPULAR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS Y SIMILARES)”; XXIV/2004** intitulada **“ELEGIBILIDAD. LA SEPARACIÓN ABSOLUTA DEL DESEMPEÑO DE UN CARGO PÚBLICO SE CUMPLE, MEDIANTE LICENCIA SIN GOCE DE SUELDO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN Y SIMILARES)”**, así como la tesis relevante **LVIII/2002**, denominada **“ELEGIBILIDAD. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR SEPARACIÓN DEFINITIVA DEL CARGO”**, aunado a que observó lo dispuesto por el Instituto Nacional Electoral en la resolución **INE/CG693/2021**, ya que el veinte de abril de dos mil veintiuno dirigió un oficio al Secretario del Ayuntamiento de Tecomán por el cual, entre otras cuestiones, precisó que se separaría de sus funciones del veintiuno al treinta de abril, por lo que instruyó a tal Secretario que asumiera la función de Encargado de Despacho de la Presidencia Municipal y lo hiciera del conocimiento del Cabildo;

- Precisé que, aunque los eventos de treinta de abril se registraron en su página oficial como candidato a la Presidencia Municipal, algunos de ellos fueron cancelados;
- En tanto que la dinámica de los actos que se llevaron a cabo cambio, en virtud de que finalmente se trató de actos con militantes del partido político y no así de eventos de carácter proselitista;
- La utilización de la expresión *“Presidente Municipal”* en la propaganda electoral de los participantes para ese puesto es una costumbre y, en todo caso, la aplicación de los recursos se debe acreditar, lo cual en el caso no se demostró en el caso;
- Solicitó un análisis integral de lo dispuesto en la citada resolución **INE/CG693/2021** y no únicamente en la parte que beneficiaba a los intereses del denunciante, y
- Esgrimió que los casos que originaron la tesis **L/2015**, de rubro **“ACTOS PROSELITISTAS. LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEBEN**

**ABSTENERSE DE ACUDIR A ELLOS EN DÍAS HÁBILES**” no eran aplicables a la materia de la denuncia.

E. Los razonamientos que, el diecisiete de mayo de dos mil veintiuno durante la “*AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS*”, formuló Elías Antonio Lozano Ochoa, por conducto de su representante, consistieron en los siguientes:

- Esgrimió que conforme al acuerdo **IEE/CG067/2021**, emitido por el Instituto Electoral del Estado de Colima no resultaba exigible la separación del cargo municipal del ciudadano denunciado;
- Su separación del cargo público se realizó conforme a lo establecido en diversas jurisprudencias y tesis, aunado a que se giró oficio al Secretario del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, en el cual se informó la separación del cargo, sin goce de sueldo por el periodo del veintiuno al treinta de abril, solicitando que lo hiciera del conocimiento del Cabildo, con lo cual se acredita la separación de la función pública;
- Respecto de las publicaciones realizadas en la red social Facebook, la mayoría de esos eventos no se realizaron, ya sea porque fueron cancelados o porque se celebraron con militantes;
- No se ha acreditó que se hiciera uso de recursos públicos, porque el sujeto denunciado no se encontraba ejerciendo su función como presidente municipal, y
- La utilización de la expresión de “*Presidente Municipal*” en la propaganda del día de los hechos es de uso común y una costumbre de todos los candidatos de los diversos partidos políticos contendientes en las campañas electorales.

## II. Análisis y resolución de los motivos de disenso

En los párrafos subsecuentes se realiza el estudio de los conceptos de agravio conforme al método indicado en el considerado que antecede.

**A. Inconstitucionalidad del resolutivo séptimo, inciso 1), apartado B, fracción I, de la resolución INE/CG693/2020**

Los motivos de disenso que sobre este tópico aduce el actor son **ineficaces**, en atención a que se relacionan con una temática novedosa, ajena a la controversia central del procedimiento sancionador que resolvió el Tribunal Electoral responsable, lo que impide que la Sala Regional Toluca pueda realizar un estudio del fondo sobre la inconstitucionalidad alegada.

En primer orden, se hace énfasis que sobre este aspecto que la línea jurisprudencial establecida por la Sala Superior ha sido en el sentido de considerar que las partes deben hacer valer todas las cuestiones en que funden sus pretensiones desde las instancias partidistas, administrativas o jurisdiccionales con las que inicien las cadenas impugnativas.

Lo anterior, con la finalidad de que los órganos que conocen de los juicios o recursos respectivos tengan la oportunidad de pronunciarse sobre los argumentos en que se sustenta una pretensión. Ahora, si alguna cuestión no se hace valer oportunamente y se pretende introducir en una etapa posterior, la consecuencia será que se declare su ineficacia.

Sobre esa lógica, es importante precisar que, en los procedimientos especiales sancionadores locales, pueden identificarse 2 (dos) fases o etapas fundamentales: *(i)* La de instrucción o sustanciación, que se encuentra a cargo de los organismos públicos electorales locales y *(ii)* La de resolución a cargo de los tribunales electorales de las entidades federativas.

En términos cardinales, la etapa de instrucción o sustanciación —*a cargo de la autoridad administrativa*— inicia con la presentación de una queja o denuncia y en ella se desahogan actos procesales como diligencias preliminares, el emplazamiento al denunciado, la contestación de éste a la queja o denuncia, así como el ofrecimiento y desahogo de pruebas; mientras que en la etapa de resolución —*a cargo del órgano*

*jurisdiccional*— se lleva a cabo una revisión del procedimiento con la finalidad de verificar que se encuentre debidamente integrado y se emite la sentencia correspondiente.

En esa lógica, en los procedimientos especiales sancionadores, el momento procesal en que el denunciado debe plantear todos los argumentos de su defensa es al contestar la queja o denuncia. Incluso, en el supuesto de que considere que alguna o algunas de las normas jurídicas que regulan la infracción o infracciones que se le imputan son inconstitucionales, deberá plantear los argumentos respectivos precisamente en la contestación a la queja o denuncia.

Lo anterior, en virtud de que aún y cuando la autoridad instructora no podrá emitir pronunciamiento al respecto, el órgano jurisdiccional encargado de la resolución del procedimiento sancionador cuenta con las atribuciones constitucional y legalmente conferidas para tal efecto y deberá ocuparse de tal cuestión.

El referido criterio ha sido establecido por la máxima autoridad jurisdiccional en la materia al resolver, entre otros, el recurso de reconsideración **SUP-REC-783/2021**, a efecto de generar coherencia al sistema de justicia electoral, porque los tribunales electorales locales tienen reconocida la atribución de ejercer un control de constitucionalidad concreto, lo que los habilita para analizar planteamientos de constitucionalidad sobre normas generales y de, eventualmente, inaplicarlas a los casos concretos que son de su conocimiento.

De este modo, si el denunciado plantea la posible inconstitucionalidad de una norma al momento de contestar la queja o denuncia, el tribunal estatal estará en condiciones de emitir el pronunciamiento que en Derecho corresponda y esto generara la posibilidad de que esa cuestión pueda seguir siendo analizada en los ulteriores juicios y/o recursos de la cadena impugnativa.

En apuntado orden de ideas, la **ineficacia** de los argumentos que se hacen valer en el caso deriva de que la aducida inconstitucionalidad

de la porción normativa de la resolución **INE/CG693/2020** del Instituto Nacional Electoral es una temática novedosa, distinta a la controversia original, que se ventiló ante el Tribunal Electoral del Estado de Colima.

La materia del procedimiento especial sancionador de origen versó sobre la denuncia acerca del uso indebido de recursos públicos por parte del accionante, consistente en la ejecución de actos proselitistas, en su carácter de candidato a la presidencia de Tecomán, Colima, y como presidente de ese Ayuntamiento; ya que cabe señalar que el recurrente actualmente tiene el cargo de Presidente Municipal y optó por competir nuevamente para ocupar el citado cargo, vía elección consecutiva.

Ahora, el procedimiento sancionador que resolvió el Tribunal local se refirió a la denuncia por uso indebido de recursos públicos, particularmente, en el recurso humano consistente en la propia persona del impugnante, quien tenía el carácter dual de Presidente Municipal y candidato.

Al respecto, al comparecer en el procedimiento especial sancionador, sobre esta cuestión el ahora accionante sostuvo como defensa la legalidad de su petición de licencia, siendo este un elemento que permite afirmar que el justiciable pretendió dar cumplimiento a la resolución del Instituto Nacional Electoral que solicita se inaplique por inconstitucional.

Sobre el particular, el Tribunal local, al analizar el material probatorio del sumario, determinó que la solicitud de licencia que el recurrente voluntariamente entregó al secretario del ayuntamiento de Tecomán, no surtió efectos, al no haberse tramitado conforme a la legislación municipal de Colima.

Esto trajo como consecuencia que, de facto, el Presidente Municipal nunca dejara el cargo, por lo que se ubicaba en la hipótesis normativa que le restringía realizar actos proselitistas, salvo en días y horas inhábiles, destacando que no se trata propiamente de un impedimento, sino de la regulación que hace compatible ambos

supuestos, consistentes en la ejecución del cargo administrativo y la realización de actos de campaña.

Este análisis permitió concluir que las conductas objeto de la denuncia, consistentes en la realización de actos proselitistas, actualizaron la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos, al haberse llevado a cabo por el referido presidente municipal, en día y hora hábil.

Cabe señalar que del expediente que conforma el procedimiento sancionador no se advierte que se formulara algún cuestionamiento en torno a la inconstitucionalidad de la resolución que restringía la opción de realizar actos de campaña, mientras se mantuviera activo en el cargo de presidente municipal.

Para demostrar la proposición precedente, se tiene en consideración que ante el Tribunal Electoral local se acreditó que Elías Antonio Lozano Ochoa, había realizado actos de campaña para promocionarse y obtener el voto del electorado, dado que había realizado proselitismo en su calidad de Presidente Municipal y en días hábiles —*treinta de abril de dos mil veintiuno*—, haciendo uso de recursos públicos con su sola presencia.

En la contestación a la denuncia y durante la audiencia de pruebas y alegatos, Elías Antonio Lozano Ochoa, por conducto de su representante, se circunscribió a argumentar que la participación en los actos de proselitismo del treinta de abril no implicaba una violación a la norma electoral, porque en su opinión presentó una licencia para separarse de sus funciones como Presidente Municipal por menos de 15 (quince) días y que diversos de esos eventos no se realizaron o fueron celebrados únicamente con militantes.

Así, es hasta el momento en que se declara la existencia de las infracciones objeto de la denuncia, que modifica su defensa con el propósito de desvincularse de las restricciones previstas para los funcionarios públicos, con relación al uso imparcial de recursos,

cuestionando la constitucionalidad del instrumento al que previamente pretendió cumplir.

Es decir, de las constancias de autos se advierte que, durante la tramitación del procedimiento especial sancionador, el impugnante de manera reideterada manifestó su conformidad con la resolución **INE/CG693/2020**, en el entendido que circunscribió su defensa en tratar de acreditar la efectividad de la licencia que presentó ante el Secretario del Ayuntamiento, lo que es en esencia opuesto a la pretensión de inaplicación del instrumento normativo de marras.

Por esta razón, se hace inviable jurídicamente el estudio de constitucionalidad, ya que existe un impedimento procesal para analizar la inaplicación del precepto tildado de inconstitucional, por lo que en el caso no procede abordar el examen de la regularidad constitucionalidad del resolutivo séptimo de la mencionada resolución de la autoridad electoral nacional.

Esto es así, porque debe tenerse en cuenta que, conforme al sistema de medios de impugnación en materia electoral, los justiciables que se inconformen con determinados actos, tienen la carga procesal de hacer valer todos los agravios que consideren les causen, incluidos los relativos a inaplicación de normas, porque desde ese momento se determina la materia de la *litis*, que no se puede modificar en la cadena impugnativa que continúen.

Asimismo, conforme a la línea jurisprudencial establecida por la Sala Superior tal criterio es aplicable a las resoluciones emitidas dentro de los procedimientos especiales sancionadores, ya que, a diferencia de otros procedimientos (sancionadores), son las autoridades jurisdiccionales las que emiten las resoluciones respectivas, autoridades que se encuentran facultadas para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma en los casos concretos.

Con independencia de lo anterior, el hecho de que la carga procesal corresponda al quejoso al contestar la queja o denuncia, o bien

al formular su demanda, no impide que las autoridades jurisdiccionales, ya sea las autoridades locales o federales, puedan válidamente inaplicar una norma en el caso concreto si advierten, mediante control *ex officio*, la inconstitucionalidad de la norma.

Por esto, carece de eficacia la pretensión del inconforme, al tratarse de una determinación de la que había conocido durante la sustanciación del procedimiento administrativo sancionador previamente y que no impugnó, por lo que consintió su contenido.

En anotadas circunstancias, es palmario que el actor tuvo la oportunidad procesal de plantear oportunamente las cuestiones o temas relacionados con la inconstitucionalidad de los actos impugnados o bien, con la inaplicación de alguna norma.

Sin embargo, tal situación no aconteció, ya que pretende realizar este tipo de planteamientos hasta una instancia en la cual se encontraba fijada la *litis* derivada de un procedimiento especial sancionador, lo cual no resulta aceptable al tratarse de una cuestión novedosa que naturalmente escapó al análisis del Tribunal Electoral local que conoció del procedimiento sancionador y, en ese sentido, es notorio que tal órgano jurisdiccional no se pronunció sobre tópicos de constitucionalidad en la sentencia emitida; sin que tal cuestión puede resultar imputable a la autoridad resolutora, debido a que deriva de la actuación deficiente del accionante.

Asimismo, esta Sala Regional no advierte la necesidad de hacer un control *ex officio* de constitucionalidad de la norma, ya que este órgano jurisdiccional federal no advierte, en el caso, algún vicio de inconstitucionalidad de la normativa aplicable o que afecte las garantías del debido proceso del inconforme.

Lo anterior, ya que como lo sostuvo este órgano jurisdiccional al resolver el juicio electoral **ST-JE-59/2021** y acumulado, el acuerdo controvertido contrastado con la Norma Fundamental resulta constitucional, dado que atiende a las diferencias que existen entre el

cargo de diputado y el de municipales en virtud de la naturaleza de sus atribuciones y la forma en que despliegan sus actividades<sup>7</sup>, además al dictar sentencia en el juicio electoral **ST-JE-47/2021** y su acumulado, esta Sala Federal consideró que el referido acuerdo **INE/CG693/2020**, es proporcional, racional y necesario, destacándose que ambas determinaciones de esta autoridad fueron controvertidas por el ahora accionante y confirmadas por la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-741/2021** y **SUP-REC-783/2021**, respectivamente.

En este contexto, cuando la norma que se pretende impugnar en un juicio electoral, se aplicó en un acto que tiene una misma secuela procesal, es decir, que deriva de un procedimiento común y el actor planteó su defensa sin cuestionar la regularidad constitucional de la norma aplicada desde ese primer acto reclamado, es evidente que ya no se encuentra en aptitud jurídica para hacer valer esa cuestión en el juicio electoral respectivo que promueva con posterioridad, sin que esto impida que las autoridades jurisdiccionales puedan realizar un control de constitucionalidad *ex officio*.

Lo anterior, no porque se haya consentido la disposición legal relativa, sino por no haber deducido en el momento procesal oportuno la inconstitucionalidad de la norma, habida cuenta que esa cuestión no formó parte de la *litis* planteada ante el Tribunal Electoral local, lo que impide introducir argumentos novedosos por más que versen sobre cuestiones de regularidad constitucional.

---

<sup>7</sup> Lo anterior, porque mientras los diputados cumplen sus funciones asistiendo a las sesiones los días que se celebran, los municipales despliegan sus atribuciones todos los días de la semana, excepción de los días de descanso.

Además, que otra diferencia sustantiva estriba en que los referidos legisladores no administran directamente recursos públicos, en cambio, los municipales ejercen de manera directa recursos públicos. De ahí que esta Sala Regional coligió que tal trato distinto era justificado en virtud de las diferencias existentes por lo que no trasgredía el principio equidad.

Similar criterio y razonamientos fueron sostenidos por la Sala Superior al resolver los recursos de reconsideración **SUP-REC-741/2021** y **SUP-REC-783/2021**.

#### **B. Indebido requerimiento de separación del cargo**

En primer orden, respecto del argumento en el que el accionante aduce que conforme al acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, emitido por el Consejo General del citado Instituto local estaba autorizado a participar en la contienda electoral sin tener que separarse del cargo como Presidente Municipal de Tecomán, Colima, por lo que se infería que tenía autorización para realizar campaña en días hábiles, a juicio de Sala Regional Toluca resulta **infundado**.

Lo anterior, porque en el citado acuerdo **IEE/CG/A067/2021**, aunque en efecto el Consejo General del Organismo Público Electoral Local determinó que no era necesaria la separación del cargo de quien se desempeñe como Presidente Municipal **antes del registro de su candidatura** al mismo cargo de elección popular, lo jurídicamente relevante para el caso que se resuelve, es que al emitir respuesta al cuestionamiento *¿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 (MORENA) que el veintiuno de diciembre del año próximo pasado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral había emitido la resolución **INE/CG693/2020**, por la cual 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.

Se estableció que en tales lineamientos se previeron parámetros que permiten 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 deberán ser observados por los funcionarios 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 la normativa aplicable y en los que les corresponda ejercer el derecho constitucional a un día de descanso por haber laborado durante 6 (seis) días; es decir, los domingos.

Por lo que, durante días y horas hábiles ningún funcionario público, entre otros quienes se desempeñen en los cargos de presidentes municipales, podían participar o realizar actos de proselitismo político, ello en virtud de que no deben incumplir 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 lo autorizó a realizar actos de campaña en días hábiles cuando ejercía el cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima; haciéndose énfasis que desde la fecha de aprobación del citado acuerdo —*veinticinco de marzo del año en curso*—, el impugnante tenía conocimiento del ejercicio de la facultad de atracción adoptada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y de que en caso de incumplir las obligaciones inherentes a su cargo, estaría incurriendo, eventualmente, en un acto de violación al principio de imparcialidad en la aplicación de los recursos públicos.

De ahí que, como se adelantó, el concepto de 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 otra parte, resulta **ineficaz** el motivo de disenso relativo a que el Instituto Electoral local, basándose en el acuerdo **INE/CG693/2020**, restringió al actor de manera irrazonable e injustificadamente su derecho a ser votado, dado que le impidió prácticamente hacer campaña, toda vez que como se ha evidenciado en los subapartados anteriores la inconformidad respecto de tal acuerdo es una cuestión novedosa que no fue manifestada durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador local y, por ende, su formulación hasta esta instancia federal no resulta oportuna.

Al margen de lo anterior, el citado motivo de inconformidad es **infundado**, ya que 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 funcionario público que sin necesidad de separarse del cargo aspire a una elección consecutiva sin infringir los principios electorales:

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

Sin embargo, en autos está acreditado que el actor no actualizó alguno de los 2 (dos) supuestos anteriores, toda vez que realizó actos de campaña en día hábil (viernes treinta de abril), además de que el derecho adquirido de ejercicio del cargo se debe sujetar a los parámetros de esa 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, deviene **infundado** el concepto de agravio relacionado con la aducida incongruencia interna de la sentencia impugnada, en la que supuestamente se indicó que el accionante pudo válidamente ejercer el cargo de elección que ostenta en el día permitido por la norma, lo cual, en concepto de impugnante, contrapone abiertamente con lo que posteriormente la autoridad responsable señaló, al referir que la Sala Superior había establecido que el Presidente Municipal es un funcionario electo popularmente como integrante y titular del órgano colegiado máximo de decisión en el municipio y que la investidura para la cual fue elegido es permanente, por lo que en este caso concreto y por el tipo de cargo que ostentaba es Presidente Municipal todo el tiempo.

Lo anterior, porque contrariamente a lo que el actor porfía, en la sentencia ahora controvertida expresamente el Tribunal Electoral responsable razonó lo siguiente:

[...]

“Así, la armonización entre el derecho de participar en una elección consecutiva y el derecho de ejercer el cargo, al desprenderse de una misma fuente: el derecho a ser votado, deben entenderse que no existe coalición al converger en una misma persona, sino que en donde termina uno inicia el otro, es decir, el promovente puede válidamente ejercer el cargo de elección que ostenta y en el día permitido por la norma, hacer valer los derechos que tiene como candidato.”

[...]

De lo trasunto se constata que no se acredita la supuesta incongruencia planteada por el accionante, en virtud de que aun y cuando la investidura de un funcionario público es permanente, tal y como lo ha sostenido este órgano jurisdiccional electoral federal, lo jurídicamente relevante es que la propia norma le autoriza a realizar actos de proselitismo cuando participa en un proceso electivo teniendo la calidad de Presidente Municipal, siempre y cuando se realice en los términos establecidos conforme a la normativa constitucional y legal aplicable y, particularmente, en términos de lo establecido por el Consejo General del

Instituto Nacional Electoral al ejercer su facultad de atracción y emitir la resolución **INE/CG693/2020**.

Por otra parte, resulta **ineficaz** el motivo de disenso relativo a que tratándose específicamente del artículo 134, de la Constitución Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Sala Superior de este Tribunal Electoral han establecido que tampoco existe violación al mismo por la sola circunstancia de que quienes pretendan su reelección no se separen del cargo para contender, de ahí que resulte incorrecta la conclusión a la que arribó el Tribunal Electoral responsable, consistente en que el recurso público utilizado fue el relativo a su persona, dado que es su derecho hacer campaña como candidato a la elección consecutiva, ya que tal argumento no fue hecho del conocimiento de la autoridad responsable, por lo que resulta novedoso<sup>8</sup>.

Esto es así, porque como ha quedado evidenciado en los incisos “D” y “E” del apartado denominado “*I. Hechos no controvertidos*” de esta resolución, durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador local, tal razonamiento no fue planteado por el impugnante.

Aunado a que, en todo caso, no le asiste razón al accionante debido a que, contrariamente a lo sostenido por el inconforme, el Tribunal Electoral responsable no prohibió de forma absoluta al actor realizar actos de campaña, sino únicamente a ajustarse a las reglas emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral a través del mencionado acuerdo **INE/CG693/2020**, a fin de garantizar los principios de imparcialidad y de equidad en la contienda.

---

<sup>8</sup> Razonamiento que aduce fue formulado en las sentencias dictadas en las acciones de inconstitucionalidad **126/2015** y su acumulada **127/2015**, así como la interpretación que ha fijado la Suprema Corte en las diversas acciones de inconstitucionalidad **50/2017**, **40/2017** y su acumulada, **69/2017** y su acumulada, **38/2017** y sus acumuladas; así como el precedente **SUP-REC-59/2019**, en el que, a su vez, se mencionan los diversos juicios **SUP-JDC-101/2017**, **SUP-REC-1173/2017**, **SUP-JDC-1172/2017** y **SUP-JDC-35/2018**.

Por lo que los candidatos a contender por la Presidencia Municipal contando con tal calidad, únicamente pueden realizar actos de proselitismo en días inhábiles.

Asimismo, es importante señalar que ha sido criterio de este órgano jurisdiccional electoral federal que la sola asistencia del denunciado a un evento proselitista en un día hábil constituye una infracción, porque implica la afectación indebida 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.

Se afirma lo anterior, 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.

Cabe precisar, que en el caso deviene **ineficaz** lo aducido por el actor, consistente en que debió asumirse lo dispuesto en los artículos 41, 42 y 48, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado de Colima, en los cuales se refiere que la jornada de trabajo tendrá una duración máxima de 8 (ocho) horas; y que, por cada 5 (cinco) días de trabajo, disfrutará el trabajador de 2 (dos) días de descanso con sueldo íntegro, preferentemente los sábados y domingos, de ahí que para efectos de la existencia de la falta se le atribuye, en ningún momento debió considerarse el sábado como día hábil, ni las horas inhábiles de días hábiles y menos aún para la individualización de la sanción.

Lo anterior, porque tal razonamiento es un argumento novedoso que no se hizo valer en la instancia administrativa-sancionadora, asociado a que además la conducta por la que se le denunció y sancionó ocurrió el treinta de abril del presente año, fecha transcurrida en viernes.

En este sentido, se ha equiparado al uso indebido de recursos, a la conducta de los funcionarios públicos al asistir a eventos proselitistas en día u horario hábil, dado que se presume que su asistencia conlleva un ejercicio indebido del cargo, ya que a través de su investidura pueden influir en la ciudadanía o coaccionar su voto.

De ahí que no le asista razón al actor al estimar que no puede considerarse a su persona como un recurso público, en virtud que es su derecho hacer campaña como candidato a la elección consecutiva y existen mecanismos de fiscalización respecto de la aplicación de los recursos públicos, a excepción del recurso humano, por lo anteriormente expuesto.

Es importante señalar que la obligación constitucional que tiene el justiciable de observar el referido principio de imparcialidad no constituye una privación de los derechos fundamentales de corte político-electoral, sino que se trata de limitaciones constitucionalmente válidas, que derivan de la posición que ocupa como integrante de un órgano de gobierno.

En las relatadas condiciones, se considera apegada al orden jurídico la determinación del Tribunal Electoral responsable en el sentido de que la actuación del denunciado vulneró lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 291, fracción IV, del Código Electoral del Estado de Colima que señala como sujetos de responsabilidad por infracciones, entre otros, los funcionarios públicos municipales, que incumplan con el principio de imparcialidad establecido por el citado precepto constitucional, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, aspirantes, precandidatas o candidatas durante los procesos electorales.

Lo anterior, toda vez que como quedó acreditado en autos el actor tiene el carácter de Presidente Municipal de Tecomán, Colima, y realizó actos de campaña y de proselitismo en día hábil con el fin de apoyar su propia candidatura y a otros candidatos a diversos cargos de elección popular.

## **ST-JE-76/2021**

Sobre la base de tales 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 en los incisos “D” y “E” del apartado denominado “*I. Hechos no controvertidos*” de esta resolución, durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador local tal razonamiento no fue planteado por el impugnante.

A similares conclusiones, en términos generales, llegó esta Sala Regional en las sentencias emitidas en los juicios electorales **ST-JE-47/2021 y acumulados (ST-JE-48/2021 y ST-JE-61/2021)**, y **ST-JE-59/2021 y acumulado (ST-JE-60/2021)** respecto de infracciones similares cometidos por el ahora actor, confirmadas por Sala Superior en las ejecutorias emitidas en los recursos de reconsideración **SUP-REC-783/2021 y SUP-REC-741/2021**, respectivamente.

### **C. Negativa de acreditación de licencia**

Deviene **infundado** el concepto de agravio relativo a la falta de acreditamiento de la licencia presentada por el actor.

El promovente manifiesta que debe tenerse por acreditada la citada licencia sin goce de sueldo, del veintiuno al treinta de abril, porque la había dirigido al Secretario del Ayuntamiento y del propio Cabildo, un escrito mediante cual se separaba del ejercicio de sus funciones como Presidente Municipal, sin hacer uso de recursos públicos.

Al respecto, el Tribunal Electoral responsable estimó que el citado escrito no constituía propiamente una licencia o permiso para separarse del cargo, toda vez que por licencia debía entenderse como el acto por virtud del cual se levanta o remueve un impedimento establecido en la norma para el ejercicio de un derecho, o bien se exime completa y definitivamente de la prestación de un servicio.

Además, refirió que conforme a lo dispuesto por los artículos 50, 54 y 55, de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, el mencionado curso no constituía un mecanismo válido para acreditar la

separación del cargo, máxime que tal comunicación únicamente contenía un mensaje de que se ausentaría del cargo por un periodo menor a 15 (quince) días y la instrucción al Secretario del Ayuntamiento para que fungiera como encargado del despacho por su ausencia temporal.

Por tanto, arribó a la conclusión de que tal escrito no implicaba que el denunciado abandonara totalmente sus funciones inherentes al ejercicio del cargo como Presidente Municipal, por un lado, por no haberlo comunicado al Pleno del Cabildo Municipal que es la máxima autoridad al interior del Ayuntamiento y, por otro lado, al tratarse de una ausencia temporal por menos de 15 (quince) días que no tenía efectos de una separación del cargo, toda vez que ésta debió ser por el periodo que durara el proceso comicial o incluso hasta la celebración del día de la jornada electoral respectiva, acorde con la indicada resolución **INE/CG693/2020**.

Los preceptos reglamentarios en cuestión son del tenor siguiente:

[...]

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

[...]

**IV.** 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 15

(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 lo siguiente.

La Sala Superior, 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 los criterios interpretativos en relación con la permisibilidad de los funcionarios 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**.

Así, como lo determinó la Sala Superior, 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, ya que tales fechas se encuentran previstas en las normativas respectivas.

Ahora, conforme a lo ordenado por la mencionada resolución **INE/CG693/2020**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los funcionarios 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 accionante, lo resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de Colima se considera que es 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 tendentes 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 inconforme se encontraba registrado para la elección consecutiva al cargo de Presidente Municipal de Tecomán, Colima, le resultan aplicables las reglas 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 expuesto; es decir, solicitar licencia hasta por la conclusión de la jornada electoral correspondiente y no por periodos que le conviniera a sus intereses particulares, 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 el impugnante 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.

Respecto de la aplicación de lo resuelto por Sala Superior en el recurso de apelación **SUP-RAP-113/2009 y acumulados**, así como la sostenida por Sala Regional Toluca en el juicio ciudadano **ST-JDC474/2011**, se califica como **ineficaz**, debido a que se trata de un argumento genérico; en el que el accionante evade precisar en qué parte o consideración resultan aplicables al caso que se resuelve o cuales son las circunstancias fácticas y/o jurídicas que guardan similitud con las de la presente *litis*.

Máxime que esta Sala Regional advierte que la materia de controversia en cada uno de los referidos precedentes fue distinta a la imposición de alguna sanción por la conducta de algún funcionario público que además tuviera el carácter de candidato. En el caso que resolvió la máxima autoridad jurisdiccional el objeto de impugnación que se analizó consistió en el registro de candidatos a diputados federales y en el juicio fallado por este órgano jurisdiccional se desechó la demanda, en virtud de que el medio de defensa quedó sin materia.

#### **D. Aplicación del precedente SUP-REC-519/2021**

Respecto del argumento por el que indica que, para resolver el caso, resultaba aplicable lo resuelto en el recurso de reconsideración **SUP-REC-519/2021**, a efecto de determinar que no incurrió en la falta a la normatividad electoral que se le atribuye, este órgano colegiado estima que es **ineficaz**.

Lo anterior debido a que, como fue expuesto en los incisos “D” y “E” del apartado denominado “I. Hechos no controvertidos” de esta resolución, durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador local tal razonamiento no fue planteado por el impugnante.

Aunado a que el precedente fue tomado en consideración por el Tribunal responsable al emitir el acto controvertido, ya que en la sentencia controvertida la autoridad responsable hizo una referencia expresa a cuestiones definidas por la Sala Superior de este Tribunal, contenidas también en el fallo del juicio **SUP-REC-519/2021**, aunado a que para esta Sala Regional el fallo impugnado en el presente juicio es congruente con lo resuelto en el citado precedente, conforme a lo siguiente:

En tal precedente, la Sala Superior confirmó una sentencia de la Sala Regional Xalapa, en la que concluyó que:

- a) La actora, Presidenta Municipal de Solidaridad, Quintana Roo, **podía realizar actos de campaña en días hábiles, pero una vez concluido su horario laboral**, con las restricciones de no utilizar ningún tipo de bien y recurso del ayuntamiento para tal efecto, **así como ostentarse con el cargo público y utilizar logros de su gobierno para obtener sufragios**.
- b) Prohibición de participar en días hábiles e inhábiles, toda vez que el cargo que ostentan existe durante todo el periodo de su ejercicio.
- c) Permisi3n 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.
- d) 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.

- e) Prohibición de asistir en días hábiles, los funcionarios 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.
- f) 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.
- g) Los funcionarios 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.
- h) 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 razonable suponer un uso indebido o parcial de recursos públicos o un actuar indebido de funcionarios públicos.
- i) Los funcionarios públicos no tienen jornadas laborales definidas, en atención al tipo de actividades que cumplen.
- j) 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.
- k) 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.

Como se observa, en el referido asunto el tema esencial fue definir, atendiendo al doble carácter de la presidenta municipal, como servidora pública y como candidata, los momentos en los que podía llevar a cabo sus actos de campaña; esto es, si podía hacer actos de proselitismo en días hábiles, pero una vez concluida su jornada laboral de ocho horas.

No obstante, al confirmar la sentencia de la Sala Regional, la Sala Superior validó la decisión de tener restricciones en casos como el que es objeto de la presente resolución, en cuanto a no utilizar ningún tipo de bien y recurso del ayuntamiento para tal efecto, así como ostentarse con el cargo público y utilizar logros de su gobierno para obtener sufragios.

Ello, con la finalidad de tutelar los principios de deben regir los ejercicios democráticos evitando el uso del dinero público para incidir en la contienda electoral y de la propaganda institucional para promoción personalizada con fines electorales, así como exigir a quienes ocupan cargos de gobierno total imparcialidad en las contiendas electorales, usando los recursos públicos bajo su mando para los fines constitucionales y legalmente previstos.

Por esa razón se determinó que la prohibición constitucional prevista por el artículo 134, del Pacto Federal radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los servidores públicos aprovechen la posición en que se encuentran para que, de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral.

En ese precedente, la Sala Superior confirmó que es preciso ponderar que si bien, se tiene el derecho a contender por la vía de la elección consecutiva, sin separarse del cargo, no es jurídicamente factible conceder una libertad absoluta para desplegar los actos de campaña como si fuera un candidato más, sino que, dado su carácter de

servidor público también se tienen que salvaguardar los principios constitucionales de imparcialidad y equidad que todo funcionario público debe observar en el ejercicio de sus atribuciones públicas.

Actuar en sentido contrario, implicaría establecer un escenario en donde no habría diferencias objetivas entre un presidente municipal que busca la reelección y se separa del cargo, y otro u otra que permanece en él.

Señalando que el carácter que ostentan los funcionarios cuestionados es relevante, puesto que ello es lo que define qué principios y derechos se encuentran en conflicto.

Con base en lo anterior, existe una limitante a los servidores públicos a su asistencia a eventos proselitistas, consistente en evitar hacer un uso indebido de recursos públicos y tampoco emitir expresiones mediante las cuales se induzca de forma indebida a los electores.

Bajo tales consideraciones, contrariamente a lo que porfía el accionante, el Tribunal responsable sí tomó en cuenta que es presidente municipal de Tecomán, Colima y al mismo tiempo es candidato a la elección consecutiva en dicho cargo.

#### **E. Individualización de la sanción**

Los motivos de disenso relacionados con el monto de la sanción impuesta al actor con motivo de la infracción acreditada se consideran **infundados** e **ineficaces** por lo siguiente.

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 debe ser irrestricta ni arbitrario, sino que está condicionada a la ponderación de determinados elementos objetivos y subjetivos 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 y, en general, a otros posibles infractores de la norma.

En el ejercicio de la mencionada potestad, la fundamentación, la motivación y el principio de proporcionalidad cobran relevancia, porque constituyen una garantía frente a toda actuación de una autoridad 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 tiene cierta discrecionalidad —*no así arbitrariedad*— 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.

En este sentido, se debe tener presente que la individualización de las sanciones exige de una graduación acorde con la infracción y las condiciones personales del infractor, se debe partir de un monto inicial, el cual no resulta inamovible, ya que del análisis de los elementos que deben ser estudiados puede variar a un grado distinto.

Con la mera acreditación de la infracción procede la sanción mínima prevista en la ley, por lo que, en principio, es dable sancionar con multa de una unidad de medida.

Del mismo modo, una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias objetivas y subjetivas, que pueden constituir un motivo justificado para modificar la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto, se puede llegar al extremo máximo.

De tal forma, que, al fijar la correspondiente sanción, se deben ponderar los elementos que rodean la conducta con los que se configuran diversas atenuantes y/o agravantes, y con base en tal ponderación, expresada en razonamientos de Derecho suficientes, se justificará la permanencia en el monto inicial o bien gravitar hacía uno de mayor entidad.

Así, como se mencionó, la autoridad sancionadora tiene la facultad discrecional de fijar un monto entre los límites mínimo y máximo para establecer la multa correspondiente entre los extremos, con base en las circunstancias que rodean la comisión de la infracción.

Conforme a las proposiciones reseñadas, contrario a lo que estima el promovente, a juicio de Sala Regional Toluca, el Tribunal responsable realizó la valoración respectiva para la individualización de la sanción impuesta al actor.

En efecto, a fojas 39 (treinta y nueve) a 47 (cuarenta y siete) de la resolución impugnada, el Tribunal responsable valoró las circunstancias y hechos de la conducta objeto de la denuncia, y analizó los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, tomando en consideración la normatividad pertinente, incluyendo los criterios respectivos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Sala Superior de este Tribunal Electoral Federal, así como lo resuelto por esta Sala Regional en el precedente **ST-JE-47/2021 y acumulados**.

Así, del análisis de la sentencia impugnada se desprende que el Tribunal Electoral responsable, al individualizar la sanción precisó que atendería lo establecido en los artículos 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 301, del Código Electoral de la citada entidad federativa, por lo que se pronunciaría sobre la gravedad de la responsabilidad; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Asimismo, señaló que era menester referir a que cuando se establece un mínimo y un máximo de sanción a imponer, se deberá graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Precisó que la Sala Superior ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción. De ahí que, para calificar debidamente la falta en el presente asunto, se debían valorar los elementos siguientes:

La gravedad de la responsabilidad en que se incurre y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la normatividad, en atención al bien jurídico tutelado, o a las que se dicten con base en él (calificación de la infracción).

Al respecto, la autoridad responsable estimó que la infracción cometida por Elías Antonio Lozano Ochoa, en su carácter de Presidente Municipal del referido Ayuntamiento y candidato al mismo cargo por elección consecutiva, se consideraba grave ordinaria, toda vez que la misma trastocó los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral, derivado de su asistencia y participación en actos proselitistas o de campaña electoral, equiparable al uso indebido de recursos públicos.

Respecto de las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, el Tribunal Electoral responsable señaló que a través de la participación del actor en actos de campaña electoral en día hábil —*viernes treinta de abril*— como Presidente Municipal y candidato en elección consecutiva, en las colonias “*Jardines de Tecomán*” y “*El Chamizal*”, en la Ciudad de Tecomán, en el Estado de Colima.

Por cuanto se refiere a las condiciones socioeconómicas del infractor, el Tribunal responsable consideró que contaba con capacidad económica suficiente para solventar el monto de la sanción, toda vez que, de conformidad con el portal de Transparencia de la página oficial del Ayuntamiento de Tecomán, Colima, el Presidente Municipal percibe mensualmente la cantidad de \$76,724.84 (setenta y seis mil setecientos veinticuatro pesos 84/100 M.N.).

Asimismo, precisó que es un hecho notorio que, de acuerdo con la información proporcionada por la Coordinadora Jurídica del Instituto para el Registro del Territorio del Estado de Colima, en el diverso expediente **PES-11/2021 y acumulado PES-16/2021**, Elías Antonio Lozano Ochoa tiene dos parcelas, una (derivada de la fusión de dos parcelas) de “21-33-95.16” hectáreas, y otra (que corresponde a parte de una parcela más grande), de “5-00-00” hectáreas, en los Ejidos de Suchitlán y Villa de Álvarez, respectivamente.

Respecto a las condiciones externas y los medios de ejecución, el Tribunal Electoral del Estado de Colima señaló que los hechos fueron

realizados de forma personal y directa por el actor, de manera consciente y libre.

Por lo que hace a la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, indicó que se actualizaba la misma, toda vez que en los procedimientos especiales sancionadores **PES-08/2021** y **PES-21/2021**, el Tribunal Electoral estatal había impuesto diversas sanciones al sujeto infractor por actos que vulneraron los principios de imparcialidad y equidad en la contienda tutelados por el artículo 134, Constitucional.

Aunado a ello, señaló que no se acreditaba un beneficio económico cuantificable.

Por lo expuesto, el órgano jurisdiccional electoral local estimó que se debía imponer como sanción a Elías Antonio Lozano Ochoa, una multa equivalente a **\$53,772.00** (cincuenta y tres mil setecientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.), la cual resultaba adecuada y proporcional para el estudio de esa causa.

En anotadas circunstancias, el Tribunal responsable mencionó que la proporcionalidad de la sanción de multa se justificaba en el presente asunto, toda vez que resultaba ser una medida razonable en relación con la gravedad del ilícito y la culpabilidad del candidato, por lo que, de imponer una sanción distinta, sería una determinación excesiva y desproporcionada atendiendo a las particulares de la conducta sancionada.

Considerando, además, que se trataba de una conducta reiterada, dado que el acto se encontraba relacionado con otro similar y, por ende, también se trataba de una conducta contumaz.

Se refirió también, que para determinar el monto de la sanción impuesta se tomaba en cuenta la existencia de la consulta previamente formulada por el partido MORENA mediante la cual se inquirió al Consejo General del Instituto Electoral del Estado, para que se pronunciara respecto de la obligatoriedad de separarse o no del cargo de sus

presidentes municipales, precisamente para el efecto de optar por la separación de éstos o no, y con ello establecer la estrategia de propaganda respectiva.

Se analizó igualmente el impacto o importancia que pudo tener la participación del denunciado en los eventos proselitistas denunciados.

Finalmente, el Tribunal responsable tomó en consideración el aspecto relativo a que no se acreditó el uso de recursos públicos adicionales, al tiempo que ocupó el denunciado para hacer campaña, señalando que no se demostró que se hubiera utilizado personal del Ayuntamiento, ni bienes públicos propiedad de éste, ni recursos económicos del propio municipio, así como tampoco la utilización de programas sociales en beneficio de la ciudadanía, o cualquier otro que pudiera catalogarse bajo el concepto de recurso público diferente del mencionado.

De lo expuesto por el Tribunal Electoral responsable se desprende que, contrariamente a lo sostenido por el actor, el órgano jurisdiccional en cuestión calificó la conducta como grave ordinaria, exponiendo los argumentos por los cuales arribó a la conclusión de que debía imponerse al denunciado una multa consistente en la cantidad de \$53,772.00 (cincuenta y tres mil setecientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.).

Por lo que, para Sala Regional Toluca, contrario a lo aduce el impugnante, la determinación de la sanción por parte del Tribunal Electoral responsable no se calificó de manera dogmática, sino que se sustentó en las cuestiones fácticas y jurídicas que concurrieron en el caso.

De igual forma, tampoco asiste razón al actor en cuanto a que la sanción que se debía imponer era la señalada en el artículo 296 bis, del Código Electoral del Estado de Colima y no la establecida en el artículo 296, primer párrafo, inciso C), toda vez que el actor se encuentra registrado en el proceso electivo como candidato a la Presidencia Municipal de Tecomán, Colima, por lo que la sanción que corresponda

como consecuencia de la vulneración a la normativa local, debe ser la concerniente a la calidad que ostenta dentro del indicado proceso.

De ahí que carezca de sustento jurídico la pretensión del accionante en el sentido de que en el caso debió cobrar aplicación lo previsto en el artículo 296 bis, relativo a las autoridades federales, estatales o municipales, toda vez que la falta, en opinión del actor fue únicamente por su condición de servidor público, cuando ello no fue así.

Lo anterior, porque como se ha indicado, su participación en el proceso electivo es como candidato registrado y no solamente con el carácter de autoridad, dado que como ha quedado evidenciado a lo largo de la presente sentencia, la condición dual del impetrante coexiste, como ciudadano en el ejercicio de su derecho político de ser votado y, como aspirante a una elección consecutiva al mismo cargo.

Además, los efectos previstos en ambas disposiciones jurídicas son distintos, toda vez que respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular pueden ser sancionados no solo con amonestación pública o bien con un multa, sino con la pérdida del derecho a ser registrado en el cargo al que aspiran; en tanto que, respecto a las autoridades, por su naturaleza, el órgano electoral se encuentra constreñido a dar vista al superior jerárquico o presentar una queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o denuncias penales, sanciones éstas últimas desvinculadas de manera directa con el proceso electivo en cuestión.

Sin que de tal situación pueda sostenerse la posibilidad de imponer por analogía una sanción, tal y como lo refiere el actor, dado que de un acto jurídico se pueden desprender diversas consecuencias, sin que de ello implique que se pueda sancionar 2 (dos) veces por la misma conducta.

Destacándose que el criterio que asumió el Tribunal Electoral demandado para imponer la sanción económica al actor considerando

también su carácter de candidato es conteste con lo razonado y resuelto por este órgano jurisdiccional en el juicio electoral **ST-JE-45/2021**.

Por otra parte, resulta igualmente **infundado** el concepto de agravio relativo a que no se hubiere tenido en consideración el argumento señalado por el propio Tribunal Electoral responsable en el que refirió que la Sala Superior ha señalado que la mecánica de individualización de sanciones permite una graduación, mediante la cual la persona infractora se hace acreedora, al menos, a la imposición del mínimo de sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más, al punto medio entre los extremos mínimo y máximo, de tal suerte que una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares de la conducta de la persona transgresora y las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que condicionaría la graduación hacia un polo de mayor entidad.

Lo **infundado** del motivo de inconformidad radica en que, como ha quedado evidenciado, el Tribunal Electoral responsable, al individualizar la sanción se pronunció sobre la gravedad de la responsabilidad; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Bajo la misma línea, este órgano jurisdiccional federal estima que el ejercicio jurisdiccional de fundamentación y motivación del Tribunal responsable no es desvirtuado por el promovente quien, aunado a los conceptos de agravio analizados, manifiesta el motivo de disenso consistente en que como no se acreditó el uso de recursos públicos adicionales al tiempo invertido en acudir y realizar actos proselitistas o de campaña electoral, ello debió tomarse en cuenta para reducir el monto de la sanción impuesta; sin embargo, como se ha expuesto, el tribunal responsable analizó de forma conjunta las circunstancias que rodearon la conducta, y mediante una justipreciación fijó la multa correspondiente.

En ese entendido, los elementos que el actor estima que debieron considerarse para disminuir el monto de la sanción impuesta, en realidad operan de manera distinta, debido a que una vez establecida la comisión de los hechos, su ilegalidad y la responsabilidad del infractor, a partir de un mínimo de sanción, comienzan a evaluarse las circunstancias particulares del caso como se ha argumentado en la presente determinación, para establecer las circunstancias que ameritan o no una graduación hacia un punto de mayor sanción, pero no a la inversa.

En anotadas circunstancias, lo que alega el accionante en todo caso debió considerarse para analizar la posibilidad de aumentar la entidad de la sanción impuesta por la infracción, lo que no implica que una vez analizada la circunstancia que él alega, la sanción debió disminuir, pues equivaldría a señalar que una sanción debe imponerse a partir de circunstancias o hechos que no ocurrieron, lo cual redundaría en un absurdo, ya que de acreditarse la utilización de recursos públicos adicionales al tiempo que destinó el sujeto denunciado en participar en los eventos de proselitismo que se le imputan, ello pudo impactar en un aumento en la entidad de la sanción pero no a la inversa.

Asimismo, en lo que concierne a la reincidencia que en concepto del actor, indebidamente tuvo por acreditada el Tribunal responsable, su alegato deviene **ineficaz** porque los diversos procedimientos especiales sancionatorios **PES-08/2021** y **PES-21/2021**, que la autoridad responsable tomó en consideración en su contra, en las cuales se sancionó al accionante por la comisión de actos proselitistas realizados durante su candidatura de marras, han concluido en la imposición de sanciones que han quedado firmes.

Lo anterior, debido a que la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima en el procedimiento **PES-08/2021**, en la cual sancionó al actor con una amonestación pública, la Sala Superior de este Tribunal Electoral Federal confirmó tal determinación en el juicio electoral **SUP-JE-80/2021**. Asimismo, la sentencia emitida por la autoridad responsable en el procedimiento **PES-21/2021**, fue confirmada por esta Sala Regional en los medios de impugnación **ST-JE-59/2021** y

**acumulado (ST-JE-60/2021)**, y a su vez por la citada Sala Superior en el expediente **SUP-REC-741/2021**.

Destacándose que la consideración que sobre esta agravante en la conducta del ahora actor el razonamiento que formuló el Tribunal Electoral del Estado de Colima, es congruente con lo resuelto por esta Sala Regional Toluca en el juicio electoral **ST-JE-45/2021**.

Cabe precisar, que, en el análisis efectuado por el Tribunal responsable, incluso se estudió la pretensión del entonces denunciante, consistente en la posibilidad de cancelar la candidatura del hoy actor, el cual no fue procedente debido al contexto de una posibilidad real de imponer la sanción como medida correctiva para inhibir la participación del denunciado en la contienda.

De ahí que, cuando se establece un mínimo y un máximo de sanción a imponer, se deberá graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso. Por ello, el órgano jurisdiccional responsable concluyó que se debía imponer como sanción a Elías Antonio Lozano Ochoa, una multa equivalente a \$53,772.00 (cincuenta y tres mil setecientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.), la cual resultaba adecuada, proporcional y ejemplar al caso en estudio, por lo que no puede sostenerse que, sin razón ni fundamento, la autoridad responsable sancionó al actor sin considerar los extremos para la imposición de una sanción.

Finalmente, deviene **infundado** el motivo de disenso relativo a que, debido a la licencia presentada por el actor del veintiuno al treinta de abril, resultaba claro que al menos en el momento de estimarse cometida la infracción, no percibió la cantidad de \$76,724.84 (setenta y seis mil setecientos veinticuatro pesos 84/100 M.N.). Lo anterior, porque el Tribunal Electoral responsable dictó sentencia el diez de junio, vinculando al Instituto Electoral del Estado de Colima a recibir la multa correspondiente al actor.

Por lo que, si los hechos denunciados tuvieron verificativo el viernes treinta de abril, resulta inconcuso que a tales fechas aún no se ordenaba el cobro de la multa impuesta, de ahí que no le asista la razón al impugnante respecto a este tópico, por lo que se estima conforme a Derecho la determinación del Tribunal Electoral del Estado de Colima, de considerar para efectos de solventar el monto de la sanción impuesta al actor, la información contenida en el portal de transparencia de la página oficial del Ayuntamiento Constitucional de Tecomán, respecto de los ingresos mensuales correspondientes al Presidente Municipal en cuestión, aunado al análisis sobre los bienes inmuebles precisado en el presente apartado de esta ejecutoria.

Bajo las consideraciones anteriores, esta Sala Regional estima que lo procedente es confirmar la sentencia impugnada, en lo que fue materia de controversia.

**OCTAVO. Determinación relacionada con el apercibimiento decretado.** Este órgano jurisdiccional considera que en el caso es procedente dejar sin efectos el apercibimiento dirigido al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Colima que le fue formulado mediante acuerdo de veintitrés de junio del año en curso, emitido en el juicio en que se resuelve, mediante el cual la Magistrada Instructora le requirió notificar al partido Fuerza por México, a través de su representación ante el Consejo General de ese instituto local, la vista otorgada respecto de la demanda del medio de impugnación.

Esto, en virtud de que el precitado proveído se notificó en forma electrónica al referido funcionario electoral el veinticuatro de junio del año en curso, según consta en la razón de notificación correspondiente.

El día veintinueve de junio, se solicitó al Secretario General de Acuerdos de Sala Regional Toluca emitiera la certificación correspondiente a efecto de corroborar si se recibió vía electrónica o mediante Oficialía de Partes algún documento relacionado con la mencionada diligencia de notificación ordenada a la autoridad electoral local; con relación a lo que se expidió la certificación en sentido negativo.

Por lo que, el treinta de junio siguiente, se reiteró el requerimiento al órgano administrativo electoral, para que dentro del plazo de 24 (veinticuatro) horas procediera a notificar la señalada vista al partido Fuerza por México, al cual dio cumplimiento mediante oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Regional, vía electrónica y en físico, los días dos y seis de julio, respectivamente, al que anexó el acuse de recibo de la notificación practicada el treinta de junio del presente año, al Comisionado Propietario del partido Fuerza por México e informó que la falta de notificación oportuna se debió a que derivado de cambios en la estructura del partido político en la entidad, así como recién acreditación del Presidente interino y Comisionados ante el citado Órgano Superior de Dirección, no contaba con un domicilio para oír y recibir notificaciones en los términos previstos legalmente.

En ese sentido, se tiene por cumplido el requerimiento formulado a la autoridad administrativa electoral por conducto de su Secretario Ejecutivo, en tanto que aun cuando existió una demora en la práctica de la notificación y la remisión de constancias a esta autoridad jurisdiccional federal, lo relevante es que se justifica con el informe rendido por el mencionado funcionario electoral, aunado a que ello no implicó un menoscabo en la esfera jurídica de las partes dentro del presente juicio, en virtud de que no afectó la sustanciación de éste.

Asimismo, porque lo fundamental es que se tuteló la garantía del partido Fuerza por México, en su carácter de denunciante ante la instancia primigenia para que hiciera valer lo que a su derecho conviniera, en términos de lo dispuesto en el artículo 17 de la Constitución federal.

En ese contexto, como se anticipó, se deja sin efectos el apercibimiento formulado al Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de Colima.

Por lo expuesto y fundado, se

## RESUELVE

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la sentencia controvertida.

**Notifíquese, por correo electrónico** al actor y al Tribunal Electoral del Estado de Colima y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 94, 95, 98, 99 y 101, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

De ser el caso, devuélvanse las constancias atinentes a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanidad** de votos, lo resolvieron y firman la Magistrada y los Magistrados integrantes de esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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 dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.**