

## JUICIO ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JE-98/2021

**PARTE ACTORA:** ELÍAS ANTONIO  
LOZANO OCHOA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

**SECRETARIAS:** GLORIA RAMÍREZ  
MARTÍNEZ Y CLAUDIA ELIZABETH  
HERNÁNDEZ ZAPATA

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

**Sentencia** de la Sala Regional Toluca que **revoca** la resolución del procedimiento especial sancionador PES–56/2021 del Tribunal Electoral del Estado de Colima en la que se determinó declarar la existencia de la violación a la normativa electoral atribuida al ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, como candidato y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, por haber transgredido el principio de imparcialidad en el ejercicio del servicio público, en razón de su asistencia y realización en días hábiles de actos proselitistas, lo que implicó el uso de recursos públicos, así como la actualización de la culpa *in vigilando* del Partido Morena.

### ANTECEDENTES

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

---

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

**1. Denuncia de hechos.** El veintidós de mayo de dos mil veintiuno, por conducto de su Comisionario Propietario ante el Consejo Municipal del Instituto Electoral del Estado de Colima el partido político Acción Nacional presentó una denuncia por medio de la modalidad *in vigilando*, en contra del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, en su carácter de Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tecomán, en donde, se le acusa de incumplir con las obligaciones como servidor público consistente en el deber de observar el principio de imparcialidad; y con ello violentar las condiciones de equidad en la contienda electoral.

**2. Admisión de la queja.** El dos de junio<sup>2</sup>, el Consejo Municipal al considerar que reunía los requisitos determinados por la ley, admitió a trámite el procedimiento y ordenó integrar el expediente CME/TEC/PES-015/2021.

**3. Audiencia de pruebas y alegatos y remisión al Tribunal Electoral del Estado de Colima.** El veinticinco de junio<sup>3</sup>, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, en donde la autoridad administrativa tuvo por admitidas y desahogadas las pruebas procedentes que fueron ofrecidas por las partes, así como las objeciones a las mismas hechas por las partes; así también, el veintinueve de junio<sup>4</sup> mediante el oficio 030/2021, la Consejera Presidenta del Consejo Municipal Electoral de Tecomán el Secretario remitió al tribunal electoral local el expediente CME/TEC/PES-015/2021, así como el informe circunstanciado<sup>5</sup>.

**4. Sentencia del Tribunal local (acto impugnado).** El cinco de agosto de dos mil veintiuno, el Tribunal Electoral del Estado de

---

<sup>2</sup> Visible a foja 183 del cuaderno de ACCESORIO UNICO

<sup>3</sup> Visible a foja 354 del cuaderno de ACCESORIO UNICO

<sup>4</sup> Visible a foja 399 del cuaderno de ACCESORIO ÚNICO

<sup>5</sup> Visible a Foja 02 del cuaderno de ACCESORIO ÚNICO

Colima emitió resolución en el expediente PES-56/2021,<sup>6</sup> en la que declaró; entre otros, la existencia de la violación a la normativa electoral objeto de la queja presentada por el Partido Acción Nacional en contra del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa y el partido político Morena, el primero de ellos como candidato y Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tecomán, Estado de Colima, por haber transgredido el principio de imparcialidad en el ejercicio de su servicio público, en razón de su asistencia y realización de actos proselitistas, en días hábiles, lo que implicó el uso de recursos públicos, en los términos precisados en la presente ejecutoria. Asimismo, se declara la actualización de la culpa *in vigilando* del partido político Morena dada la infracción cometida por su candidato Elías Antonio Lozano Ochoa.

**II. Juicio Electoral.** Inconforme con la anterior determinación, el nueve de agosto,<sup>7</sup> el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, presentó en la Oficialía de Partes de la autoridad responsable la demanda del presente juicio electoral.

**III. Remisión de las constancias.** El dieciséis de agosto, el Tribunal Electoral del Colima remitió a esta Sala Regional las constancias que integran el presente expediente.

**IV. Integración del expediente y turno a ponencia.** El mismo dieciséis de agosto, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente el juicio electoral ST-JE-98/2021 y turnarlo a la ponencia a cargo del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19

---

<sup>6</sup> Visible a foja 421 del cuaderno de ACCESORIO ÚNICO

<sup>7</sup> Visible a foja 07 del cuaderno de cuaderno principal del expediente en que se actúa

de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación y admisión.** Mediante proveído de veintidós de agosto, el magistrado instructor radicó y admitió el expediente en la ponencia a su cargo.

**VI. Cierre de instrucción.** Al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, en su oportunidad, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción en el asunto, quedando los autos en estado de resolución.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, tiene competencia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA IDENTIFICACIÓN E INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN; en

el Acuerdo General 2/2017,<sup>8</sup> de la Sala Superior de este Tribunal Electoral.

Lo anterior, toda vez que se está controvirtiendo una sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Colima, relacionada con una queja presentada para impugnar actos que pudieran considerarse transgresores del principio de imparcialidad en el ejercicio de su servicio público, en razón de su asistencia y realización de actos proselitistas, en días hábiles, lo que implicó el uso de recursos públicos, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

**SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.** El uno de octubre de dos mil veinte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral emitió el acuerdo General **8/2020** por el cual, aunque reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de ese órgano jurisdiccional determine alguna cuestión distinta.

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

**TERCERO. Requisitos de procedibilidad.** La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, acorde con lo dispuesto en los artículos 7°, párrafo 1; 8°; 9°; 12, párrafo 1, incisos a) y b), y 13 de la Ley de Medios en los términos siguientes:

---

<sup>8</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2017, de nueve de marzo de dos mil diecisiete, relativo al registro y turno de los asuntos presentados ante las Salas de este órgano jurisdiccional.

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

**b) Oportunidad.** El acto impugnado le fue notificado al actor el seis de agosto del presente año, por lo que el plazo para presentar su medio de impugnación transcurrió del siete al diez de agosto de dos mil veintiuno.

En ese sentido, si la demanda se presentó el nueve de agosto del año en curso, tal y como se desprende del sello de recepción de la oficialía de partes del tribunal responsable, resulta evidente su promoción oportuna.

**c) Legitimación.** 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-56/2021.

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. Precisión y existencia del acto impugnado.** La determinación objeto de revisión jurisdiccional en el presente asunto la constituye la resolución del cinco de agosto de la presente anualidad, dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Colima y aprobada por unanimidad de votos, dentro del procedimiento especial sancionador local PES-56/2021, 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.

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

**QUINTO. Pretensión, causa de pedir y fijación de la *litis*.** El ciudadano actor pretende que se revoque la resolución

impugnada y, consecuentemente, esta Sala Regional determine la inexistencia de la infracción que le fue atribuida y deje sin efectos la sanción correspondiente.

La causa de pedir la sustenta en el supuesto indebido gravamen probatorio impuesto al actor, la falta de congruencia, exhaustividad, fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

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

**SEXTO. Resumen de los conceptos de agravio.** Del análisis del escrito de demanda, se observa que el actor formula un agravio único del cual se desprenden los siguientes motivos de disenso:

**A. Cancelación e inexistencia de los eventos agendados.**

La responsable no prueba que en el todos los eventos que se refieren en la agenda que cita haya participado el actor e, indebidamente, arroja la carga probatoria al denunciado, cuando tal extremo correspondía acreditarlo al denunciante, quien sólo señaló eventos enumerados en la agenda la cual se modificaba conforme transcurrían los días lo que se publicaba en la página oficial para conocimiento del electorado; de ahí que los eventos reportados al Instituto Nacional Electoral para su fiscalización deben ser relacionados con otras probanzas, porque por sí solos están afectados por diferentes situaciones que hacen inexacta su realización.

**B. Licencias sin goce de sueldo.**

La responsable indebidamente afirma que la sola presencia del hoy actor en su calidad de presidente municipal, acreditaba una violación a la normativa electoral; esto al no hacer una ponderación conforme al derecho de voto pasivo en su vertiente de elección consecutiva en relación con los principios de equidad en la contienda, neutralidad e imparcialidad presuntamente violados, al señalar la responsable como “supuestas licencias sin goce de sueldo” que se utilizaron como estrategia para separarse del cargo, en apego a la jurisprudencia 14/2019 y la tesis XXIII/20218, reforzado con el contenido del resolutivo séptimo, numeral primero, inciso b), fracción I, párrafo segundo, del acuerdo general del Instituto Nacional Electoral INE/CG693/2020, en el cual se establece que al pedir licencia sin goce de sueldo, se podrá asistir en días hábiles, en términos de la normativa relativa a actos de promoción del voto.

Que el término licencia que en la ley son utilizadas como sinónimos, en la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima y la Constitución Local, genera una confusión, porque si la ausencia, licencia o permiso del presidente municipal es menor a quince días hábiles, el secretario del ayuntamiento tomará el despacho del área; si la ausencia es mayor a quince días o definitiva, entrará en funciones el suplente, supuesto que es aplicable al resto de los munícipes del pleno del cabildo; situación que la responsable no analizó.

**SÉPTIMO. Estudio de fondo**

### A. Cancelación e inexistencia de los eventos agendados

Sustancialmente, el actor refiere que la autoridad responsable no consideró que la mayoría de los eventos proselitistas celebrados del doce de abril al veintinueve de mayo del año en curso, que se encuentran referidos en la agenda de eventos que se reporta al Instituto Nacional Electoral para efectos de la fiscalización de las campañas fueron cancelados o no asistió.

En concepto del actor, la autoridad responsable indebidamente revirtió la carga de la prueba al denunciado cuando a quien le correspondía probar era al partido quejoso en el procedimiento.

El agravio, suplido en su deficiencia,<sup>9</sup> es **fundado**.

Le asiste la razón a la parte actora en el sentido de que en la sentencia no está motivado ni demostrado que el ciudadano actor participó en la totalidad de los eventos que se refieren en la agenda que fue reportada a la autoridad fiscalizadora.

Esto es, la responsable tuvo por acreditada la celebración de los eventos que fueron denunciados, atento a la información publicada en la página oficial en internet del Instituto Nacional Electoral en el apartado de fiscalización de las campañas locales, lugar en el que se muestran las agendas de las actividades de los candidatos reportan, información que la autoridad responsable consideró suficiente para tener por acreditada la conducta infractora denunciada.

De los eventos que estaban reportados en la agenda, el tribunal responsable exceptuó los días diecisiete, veintiséis y veintiocho de mayo, porque la conducta infractora ya había sido objeto de

---

<sup>9</sup> En términos de lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

análisis en los expedientes PES-21/2021, PES11/2021 y su acumulado PES-16/2021 y PES-29/2021. En ese sentido, determinó que sobreseer parcialmente el procedimiento en relación con los hechos anteriores por actualizarse la cosa juzgada, conforme con lo establecido en la jurisprudencia 12/2003.

Asimismo, consideró que los eventos realizados los días inhábiles, así como los domingos no fueron controvertidos, por lo cual, tampoco serían objeto de estudio. Los días no considerados fueron los siguientes:

Abril: 11, 18 y 25

Mayo: 1, 2, 9, 16 y 23

Una vez precisado lo anterior, sin mayores elementos, el tribunal responsable sostuvo que se acreditaba la infracción con base en lo siguiente:

Ocurriendo que dichos actos implicaron una promoción de su candidatura, ostentando la calidad de Presidente Municipal y no como candidato haciendo alusión a su partido político MORENA, utilizando en forma indebida su actual cargo para promocionarse y ejercer una influencia inaceptable.

...

Con lo anterior se acreditan los actos de campaña realizados, mismos que son coincidentes con los denunciados, siendo que para el caso de que los eventos que no se realizaron si se despliega el aviso de cancelado, observándose que esa situación solo se presentó los días 17, 26, 28 y 28 de mayo.

Adminiculándose lo anterior con las actuaciones que obran en el expediente de la causa, consistente en las solicitudes que hiciera el partido político denunciante, para que el Consejo Municipal Electoral de Tecomán, por conducto del funcionario investido de fe pública, en vía de inspección verificara diversos links a efecto de constatar la realización de los actos, haciéndose constar en las actas correspondientes diversos hechos que corroboran las información contenida en la agenda de eventos reportada al INE.

Destacando, además, que el denunciado adicionalmente a realizar actos de campaña realizó promoción de los logros de su gestión, como se puede comprobar con la siguiente transcripción de las certificaciones realizadas por el secretario del Consejo Municipal:

- “nosotros estamos desarrollando una campaña austera, nosotros no vamos a tirar el dinero ni vamos a ensuciar nuestro municipio, si nosotros lo que estamos es visitando a los tecomenses casa por casa...” (acta de 18 de junio, a las 18:03 horas)
- “... tener un Tecomán, limpio un Tecomán ordenado cuidar el agua ehh volver a salir a nuestros parques, a nuestros jardines que ahora ya están rehabilitados ya están iluminados... (acta de 18 de junio, a las 18:03 horas) “nosotros somos servidores públicos...” (acta de 18 de junio, a las 18:03 horas)
- “Para mi desde el primer minuto el tema de la limpieza fue fundamental, generamos un equipo importante de camiones recolectores de basura, dado que nuestro municipio estaba en unas condiciones terribles, cerros de basura por todos lados, establecimos rutas y hoy estoy convencido que Tecomán tiene un sistema de recolección de basura mucho mejor que lo que tenía antes...” (acta de 18 de junio, a las 13:40 horas)

Con relación a los hechos denunciados, se tiene que el ciudadano Elías Lozano Ochoa, en contravención a la normativa electoral, ha realizado actos de campaña para promocionarse y obtener el voto del electorado, haciendo proselitismo en su calidad de Presidente Municipal, en días hábiles y su presencia en actos donde su sola presencia transgrede el principio de equidad e imparcialidad, porque tal circunstancia, de acuerdo con la línea jurisprudencial de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en este sentido, dicha presencia se equipara al uso indebido de recursos públicos.

Lo anterior se sostiene, toda vez que, según obra en actuaciones, respecto a las “supuestas licencias sin goce de sueldo” que presentó el C. Elías Antonio Lozano Ochoa al Secretario del Ayuntamiento de Tecomán, Colima; en las que se le habilitaba al propio Secretario del Ayuntamiento, como encargado del despacho, en los periodos del día 7 al 19 de abril, del día 21 al 30 de abril y del día 10 al 21 de mayo, lo cual para los efectos en estudio resulta ilegal.

De lo anterior, se observa que la autoridad responsable manifestó, de manera dogmática, que la agenda de eventos está

adminiculada con las inspecciones de diversos *links* a efecto de constatar la realización de los actos de campaña. Sin embargo, como lo refiere el actor, ello es insuficiente para demostrar la existencia de la totalidad de los eventos y, mucho menos, que en ellos participó o asistió el ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa.

Es decir, aun cuando el tribunal responsable refiere que corroboró la información de la agenda de eventos con las actas de inspección ocular levantadas por los funcionarios del Consejo Municipal de Tecomán, es una afirmación dogmática que no puede ser considerada válida para sancionar a un sujeto, atendiendo al principio de legalidad y los derivados del derecho sancionador, de acuerdo con lo resuelto por la Sala Superior de este tribunal en la tesis XLV/2002 de rubro DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.

Asimismo, a foja 58 de la resolución impugnada, en el apartado “c) Acreditación de la responsabilidad del C. Elías Antonio Lozano Ochoa en su calidad de Presidente Municipal de Ayuntamiento de Tecomán, Colima; y candidato al mismo cargo por elección consecutiva”, el tribunal responsable consideró que se encontraba acreditada la responsabilidad del ciudadano Elías Antonio Lozano Ochoa, Presidente Municipal de Ayuntamiento de Tecomán, Colima, y candidato para una elección consecutiva al mismo cargo, por así desprenderse de los medios de convicción que obran agregados en autos, como las impresiones fotográficas que agregó el partido denunciante. Sin embargo, no realiza algún ejercicio para adminicular dichas probanzas,

limitándose a asegurar que la acreditación de la conducta y responsabilidad por parte del actor, estaba acreditada.

Lo anterior, en virtud de que el tribunal responsable debió cumplir con los siguientes requisitos o elementos en su determinación:

- a) Citar la norma aplicable al caso concreto;
- b) La descripción concreta del hecho atribuido al sujeto denunciado;
- c) La relación de los elementos de prueba ofrecidos y desahogados por las partes;
- d) Los razonamientos atinentes a la valoración individual y conjunta de esos elementos de convicción;
- e) La valoración de lo afirmado por las partes, tomando en cuenta que la negación de los hechos traslada la carga de la prueba al denunciante;
- f) Los razonamientos tendentes a demostrar la responsabilidad del sujeto denunciado, y
- g) Las consideraciones relacionadas con la individualización de la sanción a aplicar.

La generalidad con la que sancionó el tribunal responsable impacta en la determinación final, puesto que no consideró que los actos reportados en la agenda de eventos no implican, necesariamente, la asistencia del ciudadano actor a ellos y, por tanto, no era posible tener por acreditada la infracción consistente en que asistir en días hábiles, en calidad de candidato en vía de reelección, a eventos proselitistas sin separarse del cargo de Presidente Municipal de Tecomán.

Tratándose de un procedimiento especial sancionador, si bien, en principio, el quejoso está obligado a probar la existencia de la conducta denunciada, ya que se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas

constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas que considere necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos así lo permitan y sean determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados, en términos del criterio establecido en la jurisprudencia 22/2013 de la Sala Superior de rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.<sup>10</sup>

No obstante, si el denunciado, hoy actor, cuestionó la realización de dichos eventos, al sostener que algunos fueron cancelados o en otros no participó, no bastaba con que la autoridad responsable señalara, de forma genérica, que de las “otras actuaciones que obran en el expediente” consistentes en los *links* se consta la información de la agenda de eventos y, por lo tanto, la conducta infractora. De ahí lo fundado del agravio.

En ese sentido, lo procedente es revocar lisa y llanamente la resolución impugnada, atendiendo al principio non *reformatio in peius* (no reformar a peor), del cual se desprende que quien interpone un recurso, o en este caso, promueve un juicio, no puede ser colocado en una posición más desfavorable que la que tendría en caso de no haberlo hecho, ya que sería inaceptable remitir el procedimiento al tribunal responsable para que

---

<sup>10</sup> Consultable en la dirección electrónica <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=22/2013&tpoBusqueda=S&sWord=especial,sancionador>

perfeccionara el acto en perjuicio del actor, siendo este quien acudió a impugnar el acto de autoridad.<sup>11</sup>

### **B. Licencias sin goce de sueldo.**

Es **infundado** el aserto del actor relativo a que las licencias sin goce de sueldo que se utilizaron como estrategia para separarse del cargo, se encuentran amparadas en la interpretación de la jurisprudencia 14/2019 y la tesis XXIII/20218, reforzado con el contenido del resolutivo séptimo, numeral primero, inciso b), fracción I, párrafo segundo del acuerdo general del Instituto Nacional Electoral INE/CG693/2020, en el cual se establece que al pedir licencia sin goce de sueldo, se podrá asistir en días hábiles en términos de la normatividad a actos de promoción del voto.

Al respecto, el Tribunal Electoral responsable estimó que el ciudadano Elías Lozano Ochoa, en contravención a la normativa electoral, ha realizado actos de campaña para promocionarse haciendo proselitismo en su calidad de presidente municipal, en días hábiles y su presencia en actos donde su sola presencia transgrede el principio de equidad e imparcialidad, porque dicha presencia se equipara al uso indebido de recursos públicos de acuerdo a la línea jurisprudencial de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Además, refirió que respecto a “las supuestas licencias sin goce de sueldo” que presentó el denunciado al Secretario del Ayuntamiento de Tecomán, en las que se le habilitaba al propio Secretario del Ayuntamiento, como encargado del despacho, en

---

<sup>11</sup> En seguimiento de lo razonado en la contradicción de tesis 50/2009 resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del tres de junio de dos mil nueve.

los periodos del siete al diecinueve de abril, del veintiuno al treinta de abril y del diez al veintiuno de mayo, resultaba ilegal; porque de conformidad con la sentencia emitida por esta Sala Regional en el expediente ST-JR-47/2021 y acumulados, se afirmó que "... de acuerdo con la resolución INE/CG693/2020, del Instituto Nacional Electoral, se pueden presentar los siguientes escenarios para que un servidor público que sin necesidad de separarse del cargo que aspire a una elección consecutiva sin infringir los principios electorales: a) Realizar actos de campaña únicamente los días declarados como inhábiles por la ley, y b) Solicitar licencia para separarse del cargo durante el tiempo que dure la campaña electoral y hasta el día de la jornada".

De ahí que la responsable estimara que se encontraba acreditado que el actuar del denunciado no encuadraba en ninguno de los dos supuestos descritos, al hacer actos de campaña en días hábiles, cuando debió hacer campaña en días inhábiles, al tener relación con el uso de recursos públicos, a fin de garantizar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda de conformidad con el artículo 134 constitucional.

Aunado a que la máxima autoridad jurisdiccional del país ha señalado que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de los servidores públicos influya en la voluntad de la ciudadanía, así como que ha construido una línea jurisprudencial en relación con la permisibilidad de los servidores públicos para asistir a eventos proselitistas en días inhábiles, así como la restricción a no acudir cuando se encuentren obligados a realizar actividades permanentes en el desempeño del cargo público, incluso, ha

determinado que no es válido que servidores públicos asistan a eventos proselitistas en días hábiles ni siquiera con licencia sin goce de sueldo.

Por lo anterior, la responsable concluyó que el denunciado acudió en días hábiles a distintas colonias de Tecomán donde se entrevistó con la población y participó en diversas entrevistas solicitando el voto a su favor, sin que se haya separado del cargo, toda vez que los escritos por los que lo hace, no es posible equipararlos a una licencia, en virtud de que la misma no se solicitó por todo el periodo de campaña y hasta la realización de la etapa de la jornada electoral lo que contraviene la normativa electoral.

Al respecto, esta 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 generan 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.

Conforme con 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 un 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 siete al diecinueve de abril, del veintiuno al treinta de abril y del diez al veintiuno de mayo, 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 a los citados escritos de solicitud de licencia del enjuiciante se le hubiera dado el trámite respectivo, en términos de lo dispuesto en 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 resolutive séptimo, inciso 1, apartado B, de la indicada determinación, ya que en su momento debió de solicitar licencia sin goce de sueldo hasta la celebración de la jornada electoral

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

Por lo anterior, no resultan aplicables la jurisprudencia 14/2019 de rubro DERECHO A SER VOTADO. EL REQUISITO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DEBE ESTAR EXPRESAMENTE PREVISTO EN LA NORMA, así como la tesis XXIII/20218 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), toda vez que, en ambos criterios, no se hace referencia a casos de elección consecutiva de miembros de ayuntamientos; aunado a que en el segundo criterio se alude a la inconstitucionalidad de exigir licencias definitivas a quienes pretendan contender a integrantes de los ayuntamientos para otros cargos, lo que en la especie no acontece toda vez que la exigencia de dicha licencia es hasta la celebración de la jornada electoral y no una licencia definitiva.

Por lo expuesto, se debe 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. De ahí lo infundado del agravio.

**OCTAVO. Efectos de la sentencia.** Al haber resultado fundado el agravio relativo a la indebida acreditación de las conductas infractoras objeto del procedimiento especial sancionador, se revoca lisa y llanamente la resolución impugnada y, en consecuencia, la sanción impuesta al ciudadano actor, así como al Partido Morena.

Por lo expuesto y fundado, se

## **R E S U E L V E**

**ÚNICO.** Se **revoca** la resolución impugnada.

**Notifíquese**, por **correo electrónico**, al actor, al Tribunal Electoral del Estado de Colima, y al Instituto Electoral del Estado de Colima; **por estrados**, tanto físicos como electrónicos a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98 y 101 del

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como la fracción XIV, y párrafo segundo del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal.

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

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

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

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