



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

Expediente: TEEH-PES-015/2020

Denunciante: Mauricio Rodríguez Téllez

Denunciado: Mario Zaldívar Lugo, y los Partidos del Trabajo y Morena

Magistrada ponente: Maestra María Luisa Oviedo Quezada

Pachuca de Soto, Hidalgo; a cinco de octubre de dos mil veinte¹.

Sentencia que dicta el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, por la cual **se declaran inexistentes** las conductas violatorias de la normativa electoral, consistentes en: actos anticipados de precampaña y campaña, así como la contravención a lo establecido en el artículo 104 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, referente a la participación simultánea en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos (Morena y PT), atribuidas a **Mario Zaldívar Lugo, así como a los partidos del Trabajo y Morena.**

CONTENIDO

GLOSARIO	2
I. ANTECEDENTES	2
II. COMPETENCIA	5
III. CONTROVERSIA A RESOLVER	6
IV. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO	6
V. VALORACIÓN PROBATORIA	8
VI. HECHOS ACREDITADOS	8
VII. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN	10
PREMISA NORMATIVA	11
CASO CONCRETO	13
RESUELVE	21

¹ De aquí en adelante todas las fechas en que no se precise el año, corresponden al 2020.

GLOSARIO

Autoridad Instructora:	Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
Código Electoral:	Código Electoral del Estado de Hidalgo
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General:	Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
Constitución local:	Constitución Política del Estado de Hidalgo
Denunciado:	Mario Zaldívar Lugo
Denunciante:	Mauricio Rodríguez Téllez, en su calidad de militante y parte de la Comisión de Elecciones del Partido del Trabajo
PES:	Procedimiento Especial Sancionador
PT:	Partido del Trabajo
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral/Tribunal:	Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo

I. ANTECEDENTES

1. De los antecedentes narrados por las partes, así como de las constancias que obran en autos, es posible advertir lo siguiente:
2. **Inicio del Proceso Electoral.** El quince de diciembre de 2019, dio inició el Proceso Electoral Local 2019-2020 para la renovación de los ochenta y cuatro Ayuntamientos en el Estado.

- 3. Suspensión del proceso electoral.** El treinta de marzo, el Consejo General de Salubridad declaró emergencia sanitaria por causa de la pandemia provocada por la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).
- 4.** En consecuencia el uno de abril, el Instituto Nacional Electoral, determinó ejercer la facultad de atracción para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo²; por su parte, el cuatro de abril, el Consejo General del IEEH, aprobó el acuerdo IEEH/CG/026/2020 por el que declaró suspendidas las acciones, actividades y etapas del proceso electoral local de su competencia.
- 5. Reanudación del proceso electoral.** El treinta de julio, el Consejo General del INE, estableció la fecha para la jornada electoral y determinó reanudar las actividades inherentes al proceso electoral en la entidad³.
- 6.** En relación con lo anterior, el uno de agosto siguiente, el Consejo General del IEEH, reanudó las acciones, actividades y etapas del proceso electoral local y aprobó la modificación al calendario electoral relativo al proceso electoral 2019-2020⁴.
- 7. Aprobación de registros.** Los registros fueron aprobados por el Consejo General del IEEH, en sesión celebrada del cuatro al ocho de septiembre, entre ellos, el acuerdo IEEH/CG/050/2020, mediante el cual se aprobaron los registros de las planillas presentadas por el PT, para el proceso electoral 2019-2020 por el cual se renuevan ayuntamientos en el Estado de Hidalgo.
- 8. Precampañas electorales.** El período para la realización de precampañas se realizó del doce de febrero al ocho de marzo⁵.

² Acuerdo INE/CG83/2020. Consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113880/CGex202004-01-rp-Unico.pdf>

³ Acuerdo INE/CG170/2020. Consultable en <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114299/CGex202007-30-ap-1-gaceta.pdf>

⁴ Acuerdo IEEH/CG/030/2020. Consultable en <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2020/agosto/01082020/IEEHCG0302020.pdf>

⁵ Según lo establecido en el acuerdo IEEH/CG/030/2020, consultable en: <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2020/agosto/01082020/IEEHCG0302020.pdf>

- 9. Campañas electorales.** Periodo para la realización de las campañas electorales comprende desde el cinco de septiembre al catorce de octubre.
- 10. Presentación de denuncia.** Con fecha treinta y uno de agosto, el denunciante presentó denuncia ante el IEEH en contra de Mario Zaldívar Lugo, por actos anticipados de precampaña y campaña, así como por la posible contravención a lo establecido en el artículo 104 del Código Electoral del Estado de Hidalgo.
- 11. Admisión.** El veintiuno de septiembre, el Secretario Ejecutivo y el Director Ejecutivo Jurídico, ambos del IEEH, admitieron a trámite el PES bajo la clave IEEH/SE/PES/039/2020; así mismo ordenaron emplazar al denunciado y se señaló fecha para audiencia de pruebas y alegatos.
- 12. Solicitud de medidas cautelares.** Mediante Acuerdo IEEH/SE/MC/PES/039/2020, signado por el Secretario Ejecutivo y el Director Ejecutivo Jurídico del IEEH, se declaró improcedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el denunciante.
- 13. Emplazamiento.** En fecha veinticuatro de septiembre, mediante oficio IEEH/SE/DEJ/1411/2020 se emplazó al denunciado PT, así mismo mediante oficio IEEH/SE/DEJ/1409/2020 de fecha veinticinco de septiembre, emplazó respectivamente a los denunciados Mario Zaldívar Lugo y a Morena.
- 14. Audiencia de pruebas y alegatos.** En fecha uno de octubre, instruida por la licenciada Guadalupe García Castillo, encargada de departamento B, adscrita a la Dirección Ejecutiva Jurídica, quien está facultada⁶ para conducir dicha audiencia de ley, en la cual fueron admitidas y desahogadas las pruebas aportadas por las partes y las recabadas por la autoridad electoral; en el mismo acto se formularon alegatos y se ordenó realizar el Informe Circunstanciado, mismo que fue elaborado en fecha uno de octubre de dos mil veinte.

⁶ Delegación realizada mediante oficio número IEEH-SE/036/2020 por el Secretario Ejecutivo del IEEH.

- 15. Remisión del expediente al Tribunal Electoral.** Mediante oficio IEEH/SE/DEJ/1638/2020, de fecha uno de octubre, el Secretario Ejecutivo del IEEH, remitió a este Tribunal Electoral el expediente original del PES radicado bajo el número IEEH/SE/PES/039/2020 y sus anexos.
- 16. Trámite en este Tribunal Electoral.** Mediante acuerdo de fecha dos de octubre de dos mil veinte, se registró y formó el expediente bajo el número TEEH-PES-015/2020 y, atendiendo al orden que por razón de turno se sigue en este Tribunal Electoral y se asignó a esta ponencia para la emisión del proyecto de resolución correspondiente.
- 17. Cierre de Instrucción.** En acuerdo de fecha dos de octubre se radicó el citado expediente y se declaró cerrada la instrucción y se ordenó formular el proyecto de resolución para ser sometido al Pleno de este Órgano Jurisdiccional.

II. COMPETENCIA

- 18.** El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo es competente para resolver la denuncia presentada por el ciudadano Mauricio Rodríguez Téllez, en su calidad de militante y parte de la Comisión de Elecciones del Partido del Trabajo, toda vez que aduce la actualización de infracciones a la normativa electoral dentro del proceso electoral 2019-2020 en que se encuentra actualmente nuestra entidad federativa y del cual este Tribunal es competente.
- 19.** La anterior determinación tiene sustento de conformidad con los artículos 1, 8, 14, 16, 17, 116 fracción IV, inciso b) y n), y 133 de la Constitución; 2, 3, 4, 9, 24 fracción IV, y 99, apartado C, fracción IV, de la Constitución Local; 1, fracción V, 2, 319 a 325 y 337 a 342 del Código Electoral; 1, 2, 4, 7 y 12 fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo; y, 1, 9, y 14, fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 25/2015 sustentada por la Sala Superior⁷.

⁷ **COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.**- De la interpretación sistemática de lo

III. CONTROVERSIA A RESOLVER

- 20.** En el presente asunto, este Tribunal Electoral, después de la revisión de la instrumental de actuaciones, la cual goza de pleno valor probatorio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 324 del Código Electoral, identifica que el denunciante señaló como faltas cometidas por el denunciado, las siguientes:
- 21.** La posible vulneración a lo dispuesto en los artículos 104 y 106 fracción VI del Código Electoral, atribuida al denunciado, por la presunta participación simultánea en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos (Morena y PT), sin mediar convenio de candidatura común o coalición, así como por actos anticipados de precampaña y campaña.

IV. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

- 22.** Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presunto asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

MEDIOS DE PRUEBA

Pruebas ofrecidas por el denunciante:

- a. Documental privada.** Consistente en dispositivo de almacenamiento USB, que contiene un video de grabación.

dispuesto en los artículos 41, base III, Apartado D; 116, fracción IV, inicio o), y 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo establecido en los artículos 440, 470 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la normativa electoral atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal. De esta manera, para establecer la competencia de las autoridades electorales locales para conocer de un procedimiento sancionador, debe analizarse si la irregularidad denunciada: I) Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; II) Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentra relacionada con los comicios federales; III) Está acotada al territorio de una entidad federativa, y IV) No se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b. Documental pública. Consistente en copia certificada por el Secretario Ejecutivo del IEEH en disco compacto del acuerdo IEE/CG/050/2020, del Consejo General del IEEH, por el cual se aprobó el registro de la planilla presentada por el PT en el municipio de Mineral del Monte, Hidalgo.

c. Documental pública. Copias autorizadas de la documentación presentada con motivo de la solicitud de registro del denunciado.

d. Presuncional legal y humana.

e. Instrumental de actuaciones.

Pruebas ofrecidas por los denunciados:

- **Mario Zaldívar Lugo:** No ofreció pruebas.
- **PT:**
 - a. Documental pública.** Copias certificadas de la solicitud como aspirante de la candidatura de Mario Zaldívar Lugo, en el municipio de Mineral del Monte, Hidalgo, por el Partido del Trabajo.
 - b. Documental pública.** Consistente en copia certificada por el Secretario Ejecutivo del IEEH en disco compacto del acuerdo IEE/CG/050/2020, del Consejo General del IEEH, por el cual se aprobó el registro de la planilla presentada por el PT en el municipio de Mineral del Monte, Hidalgo.
- **Morena:**
 - a. Documental privada.** Si bien, el citado partido político fue omiso en dar contestación al emplazamiento realizado por la autoridad instructora, éste mediante escrito presentado ante este Tribunal el día tres de octubre, hizo del conocimiento a este Tribunal que el ciudadano denunciado Mario Zaldívar Lugo, no tuvo jamás la calidad de precandidato a presidente municipal para el proceso electoral de Ayuntamientos 2019-2020, por Morena en el municipio de Mineral del Monte.
Al igual señala que Morena no realizó precampañas, y que el único candidato a

presidente municipal propietario de Morena en el municipio mencionado, es el ciudadano José Guadalupe Ordaz Calva, tal y como consta en el acuerdo aprobado por el Consejo General del IEEH, IEEH/CG/052/2020⁸.

Pruebas recabadas por la autoridad:

- a. Documental pública.** Consistente en acta circunstanciada del contenido del dispositivo de almacenamiento USB, de fecha dos de septiembre.
- b. Documental pública.** Copia certificada del acta circunstanciada de la ratificación de la renuncia de Mario Zaldívar Lugo al cargo de presidente municipal propietario dentro de la planilla registrada por el PT, así como el escrito signado por el mismo, mediante el presenta su renuncia.

V. VALORACIÓN PROBATORIA

- 23.** Las pruebas identificadas como documentales públicas, tienen valor probatorio pleno, en términos del artículo 324, párrafo segundo del Código Electoral.
- 24.** Por otro lado, las documentales privadas, la presuncional legal y humana e instrumental de actuaciones tienen el carácter de indicio, por lo cual, deben analizarse con los demás elementos de prueba para desprender su valor probatorio, conforme a lo establecido en el artículo 324, párrafo tercero del Código Electoral, no obstante, las mismas no fueron controvertidas por las partes.

VI. HECHOS ACREDITADOS

- 25.** Antes de analizar la legalidad de los hechos denunciados en el presente asunto, es necesario verificar su existencia y las

⁸ Consultable en <http://ieehidalgo.org.mx/images/sesiones/2020/septiembre/04092020/IEEHCG0522020.pdf> a foja 631.

circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que fueron ofrecidos por las partes y aquellos que fueron recabados por la autoridad instructora durante la sustanciación de este procedimiento.

- 26. Calidad del denunciado.** Si bien es un hecho no controvertido y por tanto, no sujeto a prueba⁹ que, el denunciado fue candidato a presidente municipal propietario por el ayuntamiento de Mineral del Monte, Hidalgo, por el PT, este hecho derivado de las pruebas desahogadas por su propia y especial naturaleza, consistente en las copias autorizadas y certificadas de los formatos de solicitud de registro de planilla, así como el registro aprobado por el IEEH mediante el acuerdo IEEH/CG/050/2020, no menos cierto es que, es posible advertir que el denunciado renunció a dicha candidatura mediante solicitud presentada ante el IEEH el día ocho de septiembre, misma que fue ratificada mediante acta circunstanciada de fecha nueve de septiembre.

Pese a ello este Tribunal, procederá a realizar el estudio de la legalidad de los hechos denunciados, toda vez que se trata de supuestas violaciones a la normativa electoral de una persona que al momento de la denuncia contaba con la calidad de candidato registrado por el PT, a contender como presidente propietario por el Ayuntamiento de Mineral del Monte, Hidalgo, en suma que esto no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes¹⁰.

⁹ Dicha situación deriva de la interpretación en sentido contrario de lo dispuesto en el artículo 322, del Código Electoral Local, en donde se dispone que: "son objeto de prueba los hechos controvertidos"; y por tanto, con la interpretación que se realiza, se tiene que: "no serán objeto de prueba los hechos no controvertidos".

¹⁰ Dicho criterio sostenido en la Jurisprudencia 16/2009. **PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO.**- De la interpretación sistemática de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 367 a 371 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el procedimiento especial sancionador tiene el carácter de sumario y precautorio, que puede finalizar, antes de la emisión de una resolución de fondo cuando se actualice alguna de las causas de improcedencia previstas expresamente en el citado código. Por tanto, el hecho de que la conducta cese, sea por decisión del presunto infractor, de una medida cautelar o por acuerdo de voluntades de los interesados, no deja sin materia el procedimiento ni lo da por concluido, tampoco extingue la potestad

27. Participación del denunciado en el proceso interno de selección de candidatos del partido Morena. Si bien, dicho partido, también en su carácter de denunciado fue omiso en dar cumplimiento al emplazamiento realizado por la autoridad instructora en proveído de fecha veintiuno de septiembre, consistente en el pre registro interno de candidatura del ciudadano denunciado, éste instituto político, mediante escrito presentado ante este Tribunal el día tres de octubre, hizo del conocimiento a este Tribunal que el ciudadano denunciado Mario Zaldívar Lugo, no tuvo jamás la calidad de precandidato a presidente municipal para el proceso electoral de Ayuntamientos 2019-2020, por Morena en el municipio de Mineral del Monte; además que para este proceso electoral dicho partido **no realizó precampañas**, y que el único candidato a presidente municipal propietario de Morena en el municipio mencionado, es el ciudadano José Guadalupe Ordaz Calva, tal y como consta en el acuerdo aprobado por el Consejo General del IEEH, IEEH/CG/052/2020.

28. Participación del denunciado en el proceso interno de selección de candidatos del PT. Por su parte el PT, quien actúa también como denunciado al dar contestación al emplazamiento, hace del conocimiento a la autoridad instructora que **no tuvo proceso de precampaña** y que la designación para integrar las planillas consistentes al Proceso de Selección de Candidatos para el Proceso Electoral 2019-2020 de Renovación de Ayuntamiento, fue a través del método vigente en términos de sus estatutos, que es la Convención Nacional Electoral, mediante el cual quedo electo como **único aspirante** Mario Zaldívar Lugo.

De igual forma se acredita su dicho con las copias certificadas que solicita se agregaran al expediente, consistentes en la solicitud individual de registro y aceptación de candidatura de Mario Zaldívar Lugo.

VII. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN

investigadora y sancionadora de la autoridad administrativa electoral, porque la conducta o hechos denunciados no dejan de existir, razón por la cual debe continuar el desahogo del procedimiento, a efecto de determinar si se infringieron disposiciones electorales, así como la responsabilidad del denunciado e imponer, en su caso, las sanciones procedentes.

29. Una vez que ha quedado acreditada la existencia de las conductas que pretendió denunciar el quejoso, lo procedente es analizar si las mismas son susceptibles de contravenir la normativa electoral; o bien, si se encuentran apegadas a Derecho. Para ello, en primer término, se establecerá la premisa normativa que resulta aplicable a la infracción que se conoce en este procedimiento y posteriormente, se estudiará si los hechos que fueron materia, se ajustan o no a los parámetros constitucionales, convencionales y legales.

PREMISA NORMATIVA

30. **Artículo 104 del Código:** Dicho precepto establece que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en candidatura común o en coalición.
31. **Artículo 106 fracción VI del Código:** Por su parte, esta porción normativa establece que durante las precampañas, queda prohibido a los precandidatos, partidos políticos y coaliciones, entre otras cosas, realizar actos de precampaña electoral fuera de los tiempos permitidos en el presente ordenamiento legal y en la normatividad interna de los partidos o coaliciones.
32. **Artículo 3.1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** Define a los actos anticipados de campaña y precampaña de la siguiente manera:
- a) Actos Anticipados de Campaña:** Los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido;
- b) Actos Anticipados de Precampaña:** Las expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del

plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.

- 33. La carga de la prueba.** Es preciso señalar que en el procedimiento especial sancionador la carga de la prueba corresponde al denunciante ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas¹¹.
- 34. Presunción de inocencia.** Cabe señalar que la responsabilidad no se presume, sino que se acredita, pues lo que se presume es la inocencia, en atención al principio de presunción de inocencia, reconocido en el artículo 20, Apartado B, fracción I de la Constitución Federal, que opera en la atribución de responsabilidad en el procedimiento especial sancionador.
- 35.** Principio que también se encuentra reconocido en los artículos 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mismo que resulta aplicable en la materia, al tratarse de una manifestación del *ius puniendi*.
- 36.** Lo anterior, conforme al criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**¹²

¹¹ Jurisprudencia 12/2010.

CARGA DE LA PRUEBA. EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CORRESPONDE AL QUEJOSO O DENUNCIANTE. De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 367 a 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, mediante el cual la autoridad administrativa electoral conoce de las infracciones a la obligación de abstenerse de emplear en la propaganda política o electoral que se difunda en radio y televisión, expresiones que denigren a las instituciones, partidos políticos o calumnien a los ciudadanos, la carga de la prueba corresponde al quejoso, ya que es su deber aportarlas desde la presentación de la denuncia, así como identificar aquellas que habrán de requerirse cuando no haya tenido posibilidad de recabarlas; esto con independencia de la facultad investigadora de la autoridad electoral.

¹² Tesis número XLV/2002. **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.-** Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir

- 37.** Es así que, la presunción de inocencia no deriva de que el denunciado niegue los hechos, sino que es un derecho y por tanto corresponde en todo caso a la autoridad, como parte del ejercicio punitivo del Estado, investigar y reunir los elementos que concatenados entre sí, generen la convicción de su responsabilidad, por ello, de no aportarse los medios de prueba idóneos y suficientes, deriva en que no se acrediten los elementos del delito.

CASO CONCRETO

- 38.** Ahora bien, referente al caso en concreto, al resultar denunciada la contravención a lo establecido en el artículo 104 del Código Electoral del Estado de Hidalgo atribuida a Mario Zaldívar Lugo, este Tribunal considera que:
- 39.** En primer caso, el IEEH como órgano encargado de aprobar o negar el registro de las candidaturas que presentan los partidos políticos, tiene como tarea analizar previamente que los requisitos que marca la ley se cumplan, con ello se permite que las personas accedan jurídicamente a su derecho a ser votadas, es decir, que obtengan la

conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

calidad de candidatos o candidatas y así puedan ser electas para ocupar el cargo que pretenden.

40. La autoridad instructora al emitir el acuerdo IEEH/CG/050/2020 decidió aprobar la candidatura del hoy denunciado, mediante el cual se aprobó el registro del hoy denunciado para contender como candidato propietario a la presidencia municipal de Mineral del Monte, por el partido PT, dentro del proceso electoral en curso.
41. Así también, por parte de los denunciados (PT y Morena) tenemos que, por un lado de lo anteriormente descrito en el apartado de *HECHOS ACREDITADOS* específicamente sobre la participación del denunciado en el proceso interno de selección de candidatos de Morena de esta sentencia, se desprende que **el propio partido con base en su Convocatoria, establece que, si bien su método de selección consiste en una solicitud de registro, primigeniamente, dicha solicitud no generaba vínculo alguno para poder tener por cierto que se hubiera aceptado a tal persona como aspirante a candidato.**
42. Por otro lado, en cuanto hace a lo descrito en el apartado de *HECHOS ACREDITADOS* específicamente sobre la participación del denunciado en el proceso interno de selección de candidatos del PT, de esta sentencia, se desprende que el denunciado quedó electo como único aspirante, y que el partido no tuvo proceso de precampañas.
43. Siguiendo la línea argumentativa tenemos que el artículo 104 del Código Electoral, establece que el derecho de un ciudadano a ser registrado como candidato para un cargo de elección popular está acotado, entre otros aspectos, a la participación activa en un solo proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular de un partido político, o en su caso, candidatura común o coalición.
44. Sin embargo, sobre el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **Acción de Inconstitucionalidad 82/2008 y acumulados**¹³, sostuvo que la participación de un ciudadano en

13

Consultable

en

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5062122&fecha=30/09/2008

diversos procesos internos de partido carece por sí misma de la influencia determinante en la generalidad de los electores, por lo que en tal hipótesis no se trastocan los principios rectores de la materia electoral, **a menos que se demuestre la violación a los principios rectores o se obtenga una ventaja indebida respecto de los demás contendientes, situación que en el caso concreto no se comprueba.**

45. Es decir, el máximo Tribunal Constitucional de nuestro país, **determinó que aun cuando un ciudadano participará en un proceso interno partidario, está circunstancia no impide por si sola que fuera registrado por otro partido político, entendiendo esta última parte, como el hecho de proponer directamente al ciudadano, aun cuando éste, hubiera participado en una contienda partidista diversa** dentro del mismo proceso electoral, con lo cual se tutela el derecho de ser votado de los ciudadanos.
46. La propia Corte motivó la declaración de inconstitucionalidad ya mencionada sobre las siguientes consideraciones:
- El artículo 35, fracción, II, de la Constitución establece que, **para acceder a un cargo de elección popular los ciudadanos deberán reunir las calidades que establezca la ley**, las cuales deben entenderse como las aptitudes inherentes a la persona y las condiciones que guardan vinculación directa con el estatus que el cargo de elección popular exige, mismas que **deben ser en todo momento racionales, razonables y proporcionales al cargo.**
 - El requisito determinado en la norma **–no haber participado en el proceso interno de un partido político diverso al que lo registra– no puede considerarse como una condición intrínseca a la persona**, ni vinculada directamente al estatus del cargo de elección popular, por lo que no encuadra en las calidades requeridas por la Constitución Federal.
 - Al **preferirse el derecho fundamental de quienes aspiran a los cargos de elección popular sobre la**

protección a la integridad o unidad de un partido político, se respalda el valor propio de cada candidato, además de constituir una medida que propugna por el desarrollo de la democracia y los valores que le son propios.

- La restricción tampoco propala los fines establecidos en la Constitución Federal relacionados con el derecho de asociación en materia política para constituir partidos políticos, como el acceso a los cargos de elección popular y la configuración democrática del poder público.
- La prohibición no puede considerarse como una causa de inelegibilidad, puesto que no se trata de una situación excepcional, ni está dirigida a sujetos con posiciones privilegiadas cuya participación podría atentar contra los principios que rigen la materia constitucional electoral, aunado a que **de presentarse la hipótesis restrictiva no se generaría una influencia determinante en el conjunto de los electores**, por lo que no se compromete ninguno de los aducidos principios. De lo anterior, se advierte que, **a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, si un aspirante a candidato para un cargo de elección popular, formó parte del proceso interno de selección de candidatos de un partido político distinto al que lo postula, en el mismo proceso electoral, ello no debe ser impedimento para que se le permita ser votado.**

***Lo resaltado es propio.**

47. Con base en el criterio de la Suprema Corte, este Tribunal concluye que, el solo hecho de que un ciudadano participe en un proceso de selección interna de un partido político, ello no resulta suficiente para considerar que, si es un partido político distinto el que finalmente lo postula, sea causa suficiente para que dicho sujeto deba ser considerado como inelegible.

48. Aunado a ello, se destaca que, en el presente asunto, no obran elementos de los que se advierta una ventaja indebida respecto de los demás contendientes ya que además el denunciante no exhibió

medios probatorios tendientes a demostrar tales extremos ya que la sola afirmación en que se señala la actualización de ventajas indebidas no es idónea para acreditar tal extremo.

- 49.** Finalmente y contrastando lo que obra en autos, específicamente por los partidos Morena y PT, es que en ninguno de los dos institutos políticos se llevaron a cabo precampañas, aunado a que en Morena el denunciante nunca figuró como precandidato o candidato electo, es que este Tribunal determina que el denunciado Mario Zaldívar Lugo no participó de manera **simultánea** en dos procesos internos por distintos partidos.
- 50.** Si bien quedó evidenciado una relación con dos institutos políticos en el mismo proceso electoral, no se acredita que el denunciado haya participado de manera simultánea, ya que él no tuvo en ningún momento un posicionamiento fáctico como candidato por el partido político Morena y por otro lado, aun y cuando fácticamente se hubiera presentado este supuesto, resultaba necesario acreditar una ventaja indebida respecto de los demás contendientes o alguna influencia en el electorado, motivo de haber contendido en ambos procesos de selección interna de candidatos.
- 51. Por otro lado,** si bien existe una prohibición de llevar a cabo actos anticipados de precampaña y campaña, lo cierto es que dichas infracciones **están sujetas a exigencias de carácter objetivo, personal y material**, que buscan posicionarse primeramente en la percepción del electorado de acuerdo al cargo al que se aspire.
- 52.** Precisado lo anterior, se estima que, en el caso que nos ocupa, el denunciante emite únicamente juicios valorativos, toda vez que la norma electoral es clara en establecer los elementos que deben concurrir para que se esté ante la presencia de actos anticipados de campaña, al establecer que se entenderá por actos anticipados de campaña, los actos de expresión que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido.

- 53.** A su vez, también la ley es clara al establecer que para los actos anticipados de precampaña se entenderán aquellas expresiones que se realicen bajo cualquier modalidad y en cualquier momento durante el lapso que va desde el inicio del proceso electoral hasta antes del plazo legal para el inicio de las precampañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una precandidatura.
- 54.** Lo anterior es importante considerar, puesto que para configurar la hipótesis de actos anticipados de campaña o bien precampaña, es indispensable, no sólo la presencia del **elemento temporal**, sino también del **elemento subjetivo**; es decir, actos en los que se manifieste expresamente la solicitud de cualquier tipo de apoyo o llamado al voto; y el **elemento personal**.
- 55.** Ahora bien, enfocando el estudio en los elementos que debe tomar en cuenta la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de precampaña o campaña política, debe decirse que son identificables los siguientes¹⁴:
- 1. Elemento personal.** Se refiere a que los actos de precampaña o campaña política son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, ante el partido político previo del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral competente o antes del inicio formal de las campañas, es decir, atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.
 - 2. Elemento subjetivo.** Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de precampaña o campaña política, es decir, la materialización de este tipo de acciones tiene como propósito fundamental presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener la postulación a una precandidatura, candidatura o cargo de elección popular.

¹⁴ Criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el juicio de revisión constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-63/2011 y SUP-RAP-317/2012.

- 3. Elemento temporal.** Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.
- 56.** En relación con lo anterior, debe decirse que la concurrencia de los tres elementos, **resulta indispensable** para que la autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña.
- 57.** Al respecto, debe puntualizarse que de los tres elementos en comento, merece particular atención el relacionado con el **elemento temporal**, en virtud de que en los hechos, la delimitación de este elemento (es decir, a partir de qué momento la concurrencia del elemento personal y el subjetivo, pueden ser considerados como actos anticipados de precampaña o campaña) ha resultado poco clara, respecto de casos concretos en los que la presencia de sujetos y circunstancias que podrían estimarse como elementos personales y subjetivos de actos anticipados de precampaña o campaña, se ubica fuera del Proceso Electoral¹⁵.
- 58.** Lo que en el presente caso acontece, pues para poder sostener la existencia de actos anticipados de precampaña o campaña, es necesario determinar en qué momento se llevó a cabo dicha conducta y al resultar poco clara derivado de los medios de prueba ofrecidos por el denunciante, el cual consiste en un video, mismo que se desahogó como diligencia para mejor proveer mediante oficialía electoral del contenido del dispositivo de almacenamiento USB, no es posible advertir los elementos esenciales para considerar actos anticipados de campaña o precampaña, al no advertirse

¹⁵ Criterio sostenido por la Sala Superior en: SUP-JRC-274/2010, y el recurso de apelación número SUP-RAP-15/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-16/2009.

circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron los hechos denunciados.

- 59.** Por ello no es posible colmar el elemento temporal, toda vez que no se advierte el lapso en el que ocurrió dicha grabación¹⁶, es decir, si esto ocurrió antes de que iniciara formalmente el procedimiento partidista de selección, y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.
- 60.** Como resultado de lo anterior, al considerarse indispensable **la concurrencia de los tres elementos** para poder acreditar la conducta violatoria a la norma electoral, referente a actos anticipados de precampaña y campaña, al no poder acreditar fehacientemente uno de ellos, resulta ocioso el estudio de los otros dos elementos, es el caso que, al no darse **el elemento temporal**, este Tribunal considera innecesario el estudio de los elementos personal y subjetivo.
- 61.** Esto es así, ya que al ser indispensable la concurrencia de los tres elementos, para que la autoridad se encuentre en posibilidad de arribar a la determinación de que los hechos denunciados son susceptibles o no de constituir actos anticipados de precampaña o campaña, y que en el caso concreto uno de ellos no ocurra, es que **resulta inexistente** la conducta violatoria de la normativa electoral, consistente en actos anticipados de precampaña y campaña, aunado a que no se acreditó la contravención a lo establecido en el artículo 104 del Código Electoral, referente a la participación simultánea del denunciado en los procesos de selección interna de los partidos Morena y PT.
- 62.** En tales circunstancias, se considera que no se actualizan las infracciones imputadas al denunciado, así como a los partidos políticos del Trabajo y Morena.

Por lo expuesto y fundado, se:

¹⁶ La cual adjunta y fue desahogada en el acta circunstanciada del contenido del dispositivo de almacenamiento USB, de fecha dos de septiembre.

RESUELVE

PRIMERO. – Se declaran **inexistentes** las conductas atribuidas a **Mario Zaldívar Lugo, así como a los partidos del Trabajo y Morena**, en los términos precisados de la presente sentencia.

SEGUNDO.- En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Notifíquese como en derecho corresponda a las partes interesadas. Asimismo, hágase del conocimiento público, a través del portal web de este Tribunal Electoral.

Así lo resolvieron y firmaron por unanimidad de las Magistradas y el Magistrado que integran el pleno del Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, ante la Secretaria General que autoriza y da fe.