

RECURSOS DE REVISIÓN

EXPEDIENTES: TRIJEZ-RR-005/2018 Y SU ACUMULADO TRIJEZ-RR-006/2018

ACTORES: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

SECRETARIA: MARÍA CONSOLACIÓN PÉREZ FLORES

Guadalupe, Zacatecas, a diez de mayo de dos mil dieciocho.

Sentencia definitiva que **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, identificado con el número ACG-IEEZ-054/VII/2018, al estimarse que: **a)** no se vulneraron los principios de legalidad, motivación y congruencia, al haberse permitido al Partido Verde Ecologista de México subsanar un requisito de procedencia de la candidatura de Osvaldo Valadez Cortés; **b)** la postulación de una persona en elección consecutiva no necesariamente debe realizarse por el mismo partido o, en su caso, por alguno de los partidos integrantes de la coalición que lo postuló en la primera elección; y **c)** Osvaldo Valadez Cortés puede ser postulado, en elección consecutiva, como candidato a presidente municipal propietario en la planilla de mayoría relativa del Partido Verde Ecologista de México para integrar el ayuntamiento de Apozol, toda vez que no es militante del Partido Acción Nacional.

GLOSARIO

Autoridad responsable/ Consejo General:	Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Constitución Local:	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas
PAN:	Partido Acción Nacional
Partido Verde:	Partido Verde Ecologista de México
PRI:	Partido Revolucionario Institucional

Ley Electoral:	Ley Electoral del Estado de Zacatecas
Ley de Medios:	Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos

1. ANTECEDENTES

1.1. Inicio del proceso electoral. El siete de septiembre de dos mil diecisiete dio inicio el proceso electoral 2017-2018 en el estado de Zacatecas, a efecto de renovar a los integrantes de la legislatura estatal, así como a los cincuenta y ocho ayuntamientos de la entidad.

1.2. Registro de candidaturas. El catorce de abril,¹ el *Partido Verde* presentó la respectiva solicitud de registro de la planilla para integrar el Ayuntamiento de Apozol, Zacatecas, cuyo registro fue declarado improcedente por el *Consejo General* respecto del candidato a presidente propietario, ordenándose requerir a dicho partido para que sustituyera la candidatura.

1.3. Procedencia de registro. El veintiséis de abril, al tomar en cuenta que al dar contestación al requerimiento que le fue formulado al *Partido Verde* subsanó el requisito que se dijo había omitido respecto de su candidato a presidente municipal, el *Consejo General* determinó declarar la procedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortés.

1.4. Presentación de los medios de impugnación. Inconformes con dicha determinación, el treinta siguiente el *PRI* y el *PAN* presentaron sendos recursos de revisión.

3. ACUMULACIÓN

Este Tribunal estima que existen elementos suficientes para considerar que el estudio de los medios de impugnación que nos ocupan debe de realizarse de manera conjunta.

Lo anterior, porque de la lectura integral de las demandas se advierte que en ambos se impugna la procedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortés como candidato

¹ Todas las fechas corresponden al año dos mil dieciocho, salvo excepción expresa.

a presidente propietario en la planilla de mayoría relativa que para integrar el ayuntamiento de Apozol presentó el *Partido Verde*, y se señala como autoridad responsable al *Consejo General*, además de que en ellas se expresan agravios tendientes a combatir la procedencia de ese registro.

En ese sentido, atendiendo al principio de economía procesal y a lo dispuesto por el artículo 16 de la *Ley de Medios*,² lo conducente es decretar la acumulación del expediente TRIJEZ-RR-006/2018 al diverso TRIJEZ-RR-005/2018, por ser éste el primero que se registró en este Tribunal, debiendo glosarse copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

3. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de recursos interpuestos por partidos políticos, para cuestionar el registro de una candidatura a presidente municipal.

Lo anterior, con fundamento en los artículos, 8, fracción I, de la *Ley de Medios*, y 6, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1. Planteamiento del caso

En la resolución RCG-IEEZ-022/VII/2018, el *Consejo General*, determinó, entre otras cosas, la improcedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortés, como candidato a presidente propietario en la planilla de mayoría relativa que para integrar el ayuntamiento de Apozol presentó el *Partido Verde*, al considerar que dicho ciudadano desempeñó el cargo de presidente municipal en ese municipio en el período 2016-2018, cargo que obtuvo al haber sido postulado por la otrora Coalición

² Artículo 16

Para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esta ley, es facultad del órgano electoral o del Tribunal de Justicia Electoral a quien le corresponda resolver, determinar su acumulación.

La acumulación de expedientes procederá respecto de aquellos medios de impugnación en que se combata simultáneamente en la misma instancia por dos o más actores, el mismo acto, resolución o resultados.

Asimismo procederá la acumulación por razones de conexidad, independientemente de que los expedientes a acumular se hayan iniciado en la misma o diversa instancia.

La acumulación podrá decretarse al inicio o durante la sustanciación o para la resolución de los medios de impugnación.

“Unidos por Zacatecas”, conformada por el *PAN* y *PRD*, y no acreditó haber renunciado o perdido su militancia a alguno de esos partidos antes de la mitad de su mandato.

Luego, en el acuerdo AGC-IEEZ-054/VII/2018 que ahora se recurre, acordó entre otras cosas, declarar la procedencia del registro de la persona señalada, al considerar que presentó la documentación con la que acreditaba haber renunciado a su militancia al *PAN*, antes de la mitad de su mandato.

Al considerar que la procedencia del registro es ilegal, el *PAN* alega que el *Partido Verde* no dio cumplimiento a la determinación de la resolución RCG-IEEZ-022/VII/2018, pues no obstante que ya se le había otorgado un término de cuarenta y ocho horas y luego otras veinticuatro para subsanar omisiones, y no las subsanó, de forma indebida el *Consejo General* permite que el partido subsane requisitos y le declara procedente el registro del candidato, sobre la base que presentó la documentación con la que acreditaba haber renunciado a su militancia al *PAN* antes de la mitad de su mandato, con lo que se transgreden los principios de legalidad, motivación y congruencia.

4

Al respecto señala que el *Consejo General* no verificó la autenticidad del documento presentado por el *Partido Verde*, consistente en un escrito de renuncia supuestamente presentada por Osvaldo Valadez Cortés ante el comité estatal del *PAN* el dieciséis de enero de dos mil diecisiete.

Para cuestionar dicha renuncia, señala que el acuse de recibo de la misma es falso y apócrifo, ya que pese a que se plasma el sello del *PAN*, el escrito nunca fue presentado ante el presidente del Comité Directivo Estatal de este partido, puesto que al realizarse una búsqueda exhaustiva por el presidente y secretario General del partido para verificar la existencia de dicho documento, la supuesta renuncia nunca ingresó a ese instituto político.

Además, sostiene que la renuncia es inexistente, puesto que el once de febrero del presente año, Osvaldo Valadez Cortés solicitó su registro ante la Comisión Electoral del *PAN* como precandidato a presidente municipal de Apozol, el cual fue validado. Asimismo, aduce que previo a participar en el proceso interno del *PAN*, en el mes de enero el indicado ciudadano pagó sus cuotas como funcionario panista. Así, afirma que, ante tales circunstancias, los hechos y documentos se contraponen al

documento con el que el *Consejo General* lo tuvo acreditando la renuncia a la militancia.

Por otra parte, tanto el *PRI* como el *PAN* coinciden en afirmar que para que se declare la procedencia del registro de la candidatura de quien pretenda registrarse en elección consecutiva, se tiene que cumplir con el requisito de ser postulado por el mismo partido político, o en el caso por alguno de los partidos integrantes de la coalición que lo postuló en la primera elección, situación que en el caso no acontece.

El *PAN* basa su aseveración en el argumento relativo a que la finalidad de la norma implica que los proyectos de gobierno continúen, lo cual no sería posible si se le postula por un partido distinto, además que, en su opinión, se acredita que el candidato referido “*seguía*” en su partido y su renuncia se sustenta en un documento que califica de falso.

Por su parte el *PRI* afirma que si el candidato cuestionado participó en el proceso interno del *PAN* y luego fue postulado por el *Partido Verde*, no se colma el presupuesto de la renuncia en tiempo y forma, ya que esa expresión unilateral de voluntad, hecha de manera personal al *PAN*, queda superada “de manera abundante” con la manifestación expresa de someterse a un procedimiento de selección interna del partido que lo postuló en la elección anterior.

Derivado de sus planteamientos, la pretensión de los actores radica en que se declare la improcedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortes, al haber sido registrado por un partido diferente al que lo postulo en la primera elección.

4.1.1. Problema jurídico a resolver

En atención al planteamiento del caso que ha quedado precisado, este Tribunal debe determinar:

- a) si el *Consejo General* transgredió los principios de legalidad, motivación y congruencia, al haber permitido que el *Partido Verde* subsanara un requisito de procedencia previamente incumplido, cuando el requerimiento inicial fue que, ante la improcedencia del registro del candidato aquí cuestionado, se sustituyera la candidatura;

- b) si al tratarse de una elección consecutiva, el ciudadano Osvaldo Valadez Cortés debió de haber sido postulado por el mismo partido que lo llevó al cargo en la primera elección; y
- c) si aun cuando haya renunciado al *PAN* a la mitad del período para el cual fue electo en el proceso comicial anterior, la participación en el proceso interno del *PAN* le impide a dicho ciudadano contender como candidato a un cargo en elección consecutiva.

4.2. El Consejo General no vulneró los principios de legalidad, motivación y congruencia al haber permitido subsanar un requisito de procedencia de la candidatura de Osvaldo Valadez Cortés

En primer término, debe señalarse que el derecho de audiencia previsto en el artículo 14, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*,³ implica el deber que tienen todas las autoridades de velar porque antes que se emita un acto de privación se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento.

6

Esta exigencia supone que la autoridad que vaya a emitir un acto debe atender lo establecido en la propia *Constitución Federal*, entre ello, lo relativo a garantizar a los justiciables el derecho a oponerse a ese acto privativo, así como a respetar el debido proceso previo a dicho acto, con la finalidad de no dejar en estado de indefensión a los gobernados.

Dicha garantía de audiencia debe ser respetada por las autoridades y, en el caso de la procedencia de las solicitudes de registros presentados por los partidos políticos ante una autoridad electoral administrativa, tal prerrogativa se cumple cuando, una vez recibida la solicitud atinente y realizada la verificación respectiva de la documentación presentada, el órgano electoral competente realiza la prevención correspondiente para que se subsanen requisitos que acorde con la ley deben ser cumplidos. Tal prevención debe ser realizada, incluso, aunque la legislación aplicable no la establezca,⁴ pues debe garantizarse al solicitante la posibilidad de subsanar cuestiones que no sean esenciales sino soporte de una postulación.

³ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. [...]

⁴ Véase al respecto la jurisprudencia 42/2002, de rubro: “**PREVENCIÓN. DEBE REALIZARSE PARA SUBSANAR FORMALIDADES O ELEMENTOS MENORES. AUNQUE NO ESTÉ PREVISTA LEGALMENTE.**”, consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 50 y 51.

Ahora bien, en relación con la elección consecutiva, los artículos 115, párrafo segundo,⁵ de la *Constitución Federal*, 118 de la *Constitución Local*,⁶ y 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*,⁷ establecen que los integrantes de los ayuntamientos tendrán derecho a la elección consecutiva para un mismo cargo, por un período adicional, siempre y cuando se postulen por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que les hubieren postulado, **salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.**

Por otra parte, en tratándose del registro de candidaturas a los cargos de elección popular, el artículo 147 de la *Ley Electoral*,⁸ establece que la solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postule, los datos personales y que los candidatos a los ayuntamientos que busquen una elección consecutiva en sus cargos por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, **deberán acompañar una carta bajo protesta de decir verdad, que especifique los períodos por los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la *Constitución Local*.**

⁵ **Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:
[...]

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

⁶ **Artículo 118**

El estado tiene al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las siguientes bases:
[...]

El Ayuntamiento se integrará por un Presidente, un Síndico y el número de Regidores que determine esta Constitución y la Ley, quienes tendrán derecho a la elección consecutiva para el mismo cargo, por un período adicional, siempre y cuando sean postulados por el mismo partido político o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que les hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato [...].”

⁷ **Artículo 22**

[...]

2. Los integrantes de los ayuntamientos tendrán derecho a la elección consecutiva, por un período adicional, incluidos los que tengan carácter de independientes, siempre y cuando sean postulados por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que les hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

⁸ **Artículo 147**

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postule y los siguientes datos personales de los candidatos:

[...]

VIII. Los candidatos a la Legislatura y los Ayuntamientos que busquen una elección consecutiva en sus cargos por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, deberán acompañar una carta bajo protesta de decir verdad, que especifique los periodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la Constitución Local.

En relación con ello, los artículos 149, numerales 1 y 2, de la *Ley Electoral*,⁹ y 23, de los *Lineamientos*,¹⁰ establecen que presentada una solicitud de registro de candidaturas, **dentro de los tres días siguientes a su recepción, se verificara que se cumplió con todos y cada uno de los requisitos, para después proceder a la verificación, y si se advierten omisiones en el cumplimiento de los mismos se notificara de inmediato al partido político o coalición para que lo subsane** dentro del término de cuarenta y ocho horas o, en su caso, sustituya la candidatura.

En el caso, en la resolución número RCG-022-IEEZ/VII/2018, que al efecto emitió el *Consejo General* el veintidós de abril, además que se determinó la improcedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortés como candidato a presidente municipal de Apozol, solicitado por el *Partido Verde*, se requirió a ese instituto político para que sustituyera dicha candidatura, al no haber acreditado que renunció a la militancia del *PAN* con la temporalidad que exige el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*.

Al dar contestación al requerimiento formulado al respecto, el *Partido Verde* insistió en el registro del mencionado ciudadano, al considerar que podía ser postulado en elección consecutiva y presentó un documento consistente en una renuncia que Osvaldo Valadez Cortés presentó en el mes de enero de 2017 ante el presidente del Comité Directivo estatal del *PAN*. Con base en ello, en el acuerdo impugnado se declaró procedente la candidatura de la persona en mención.

⁹ **Artículo 149**

1. Presentada una solicitud de registro de candidaturas ante el órgano electoral que corresponda, dentro de los tres días siguientes a su recepción, se verificará que se cumplió con todos y cada uno de los requisitos señalados en los artículos que anteceden.
2. Realizada la verificación si se advierte que se omitió cumplir requisitos, se notificará de inmediato al partido político o coalición solicitante para que dentro del término improrrogable de 48 horas subsane los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro del plazo que para el registro de candidaturas, establece esta Ley.

¹⁰ **Artículo 23**

1. Recibida la solicitud de registro, la Presidencia o la Secretaría del Consejo Electoral correspondiente, dentro de los tres días siguientes a su recepción, revisarán el expediente conformado a efecto de verificar el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos previstos por la Constitución, la Ley Electoral y estos Lineamientos.
2. Si de la verificación se advierte el incumplimiento de requisitos, la Secretaría del Consejo Electoral correspondiente, notificará al partido político o coalición solicitante para que dentro del término de cuarenta y ocho horas subsane los requisitos omitidos o sustituya la candidatura. La sustitución procederá siempre y cuando pueda realizarse dentro del plazo que para el registro de candidaturas establece la Ley Electoral y estos Lineamientos.
3. La notificación a que se refiere el numeral anterior, surtirá efectos al momento en que se realice; asimismo, el plazo establecido se computará de momento a momento, de conformidad con lo señalado en los artículos 11, párrafo primero y 25, párrafo primero de la Ley de Medios.
4. La solicitud o documentación presentada fuera de los plazos señalados, así como el cumplimiento extemporáneo de requerimientos, traerá como consecuencia la improcedencia de la solicitud de registro de la candidatura.

Inconforme con dicha decisión, el *PAN* afirma que la *Autoridad responsable*, al haber aprobado el registro de Osvaldo Valadez Cortés, vulneró el principio de legalidad puesto que previamente se le previno al *Partido Verde* por un término de cuarenta y ocho horas para que cumpliera con el requisito de procedencia de la candidatura y luego otras veinticuatro para subsanar omisiones, y al no perfeccionar los registros en cuestión, es que la responsable ordenó la sustitución del candidato, mediante la resolución RCG-IEEZ-22/VII/2018.

Al respecto señala que el *Partido Verde*, en lugar de sustituir la referida candidatura, presentó un escrito para cumplir con el requisito de procedencia de la candidatura, sin que la *Autoridad Responsable* le haya ordenado subsanara o corrigiera omisiones sino que sustituyera, lo que torna ilegal esa decisión del máximo órgano de dirección del *Consejo General*, al aceptar esa subsanación y declarar procedente el registro del multireferido ciudadano.

No le asiste la razón al *PAN*, pues si bien el *Consejo General* requirió al *Partido Verde* para que realizara la sustitución de la candidatura en comento, debe tenerse en cuenta que, contrario a lo que afirma el partido actor, la *Autoridad Responsable* previamente no brindó a ese partido la oportunidad de subsanar o corregir omisiones, previo al dictado de la resolución de procedencia de las candidaturas, es decir, el *Consejo General* dejó de realizar la prevención que le imponen los artículos 149, numerales 1 y 2, de la *Ley Electoral*, y 23, de los *Lineamientos*, relativa a que, al advertir omisiones en el cumplimiento de los requisitos, en el caso el previsto en el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, tenía la obligación de notificar de inmediato al partido político para que lo subsanara dentro del término de cuarenta y ocho horas o, en su caso, sustituyera la candidatura, deber que la autoridad sólo cumplió solicitando la sustitución del candidato que había sido postulado, sin que le previniera para acreditar el cumplimiento del requisito exigido por el precepto indicado en último término.

En ese sentido, si el veinticuatro de abril el *Partido Verde* presentó escrito con el que pretendía acreditar que su candidato a presidente municipal de Apozol renunció al *PAN* antes de la mitad de su mandato, en lugar de sustituir al propietario de la formula postulada como lo requirió el *IEEZ*, fue correcto que el *Consejo General* le tuviera por cumplido el indicado requisito y, en consecuencia, que declarara procedente el registro de Osvaldo Valadez Cortés.

Resulta claro que con esta actuación la *Autoridad Responsable*, al haber recibido satisfactoriamente el documento mediante el cual el candidato acreditaba que cumplía con la exigencia que el *Consejo General* había determinado que omitió y por la que negó la procedencia de su registro en la resolución RCG-IEEZ-022/VII/2018 sin que el hecho que sólo le hubiese solicitado al *Partido Verde* la sustitución de la candidatura constituyera un obstáculo para subsanar el mencionado requisito, puesto que, ante la falta de la prevención, al final de cuentas el *Consejo General* en realidad le hizo efectivo el derecho de audiencia que había dejado de garantizarle al no prevenirlo para subsanar omisiones, con lo que con tal actuar, así haya sido con posterioridad, se hace patente el cumplimiento pleno de la autoridad electoral administrativa de lo establecido en los artículos 149, numerales 1 y 2, de la *Ley Electoral*,¹¹ y 23, de los *Lineamientos*.

Por ello, es incuestionable que no se vulneran los principios de legalidad, motivación y congruencia alegados por el *PAN*, puesto que el actuar del *Consejo General*, al recibir de conformidad el escrito presentado por el *Partido Verde*, es en cumplimiento irrestricto al derecho de audiencia, es decir, acorde con la exigencia constitucional que toda autoridad debe velar por el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, como en el caso sucede, además que justificó las razones por las cuales consideró declarar procedente el registro.

4.3 La persona que pretenda participar en elección consecutiva, no necesariamente debe hacerlo por el partido que lo postuló en la elección inmediata anterior.

Este Tribunal considera que cualquier persona que pretende participar en una elección consecutiva, no necesariamente debe ser postulada por el partido que la postuló en la elección inmediata anterior, tal como lo prevén la *Constitución Federal* como local y la normativa electoral.

Como se precisó en el apartado anterior, los artículos 115, párrafo segundo, de la *Constitución Federal*, 118 de la *Constitución Local*, y 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, establecen que los integrantes de los ayuntamientos tendrán derecho a la elección consecutiva para un mismo cargo, por un período adicional, **siempre y**

¹¹ **Artículo 149**

1. Presentada una solicitud de registro de candidaturas ante el órgano electoral que corresponda, dentro de los tres días siguientes a su recepción, se verificará que se cumplió con todos y cada uno de los requisitos señalados en los artículos que anteceden.

2. Realizada la verificación si se advierte que se omitió cumplir requisitos, se notificará de inmediato al partido político o coalición solicitante para que dentro del término improrrogable de 48 horas subsane los requisitos omitidos o sustituya la candidatura, siempre y cuando esto pueda realizarse dentro del plazo que para el registro de candidaturas, establece esta Ley.

cuando se postulen por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que les hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Ahora bien, debe indicarse que la finalidad de esta exigencia atañe, en un primer momento, a la posibilidad que una persona que ostenta un cargo de elección popular esté en condiciones de continuar en el ejercicio del cargo una vez que ha desempeñado tal encomienda pueda poner al servicio de los habitantes de una demarcación determinada la experiencia adquirida, a efecto que también se brinde continuidad a las políticas públicas llevadas a cabo con base en la plataforma que el partido o los partidos integrantes de la coalición que lo postuló sustentó en el proceso electoral.

En segundo lugar, la razón de ser de la exigencia conlleva que la persona que busca la reelección en el cargo que ostenta sea consecuente con los postulados del partido que lo llevó a acceder a esa posición en un ayuntamiento o un congreso, de ahí que la disposición en comento establece el deber de postularse por la misma opción política de la cual sea militante.

No obstante, la propia disposición normativa prevé, como una excepción racionalmente válida a esa exigencia de ser postulado por la misma organización política, la posibilidad que quien desempeña un puesto de elección popular pueda ser postulado en una elección consecutiva por un partido distinto al que lo llevó al cargo en el que busca reelegirse, pero estableciendo como condición para ello que antes de la mitad del período para el que fue electo renuncie o pierda su militancia respecto del instituto político por el que fue previamente postulado en el proceso electoral inmediato anterior.

No debe perderse de vista que atendiendo a la finalidad indicada, relativa a que, en principio, un ciudadano que busca la reelección en el mismo cargo debe ser la continuidad respecto de las políticas públicas implementadas con base en la propuesta políticas que se plantearon en el proceso electivo en el que participó para acceder al cargo.

Resulta claro que, atendiendo a la promoción de la plataforma electoral del partido o coalición que lo llevó al cargo, las razones que subyacen en la búsqueda de la continuidad de las referidas políticas públicas evidencian el propósito que la vinculación con el partido o coalición por los que se contendió defina la intención de la elección consecutiva, por lo que, atendiendo a dicha finalidad, el legislador

estableció que quien pretenda una elección consecutiva lo haga a través de la opción u opciones políticas que llevaron a una persona a ejercer un cargo.

Sin embargo, a efecto de no restringir el derecho de voto pasivo de un ciudadano o ciudadana que eventualmente pretenda participar en una elección consecutiva por una entidad de interés público distinta de la que lo postuló en el proceso inmediato anterior, el propio legislador permite esa participación, supeditándola al cumplimiento de una exigencia de desvinculación de los postulados que representa o enarbola el partido político que lo llevó al cargo, consistente en la acreditación de la renuncia o pérdida de su militancia, a la mitad del período para el que fue electo.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que existe la posibilidad tanto legal como estatutaria para que diversos partidos políticos puedan postular candidaturas de ciudadanas y ciudadanos que no cuentan con la calidad de militantes y/o afiliados de esos partidos políticos, por lo que se puede presentar la circunstancia que quien fue postulado a un cargo de elección popular y accedió al mismo a través de un instituto del cual no es militante, pretenda buscar participar en elección consecutiva pero mediante una candidatura por otro partido político.

12

Este Tribunal, al resolver el juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-048/2018 y su acumulado, estableció que debe tenerse en cuenta que si un individuo que ejerce un cargo busca reelegirse mediante un partido diverso al que lo había postulado en la elección anterior, que en ésta aceptó promover los programas de acción, su plataforma política, y que una vez obtenido el cargo, en gran medida sustenta su plan de gobierno en las directrices partidistas o de la coalición de partidos que lo llevaron al poder.

En ese sentido, se dijo en dicho precedente, que racionalmente debe pensarse que la búsqueda de la elección consecutiva debería implicar una desvinculación de esos lineamientos partidistas que está siguiendo en el ejercicio del cargo. No obstante, también se precisó que el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral* no prevé un supuesto normativo a través del cual pueda alcanzarse esa desvinculación, puesto que tan sólo prevé la renuncia o pérdida de militancia cuando ésta se tenga. En ese sentido, en dicha ejecutoria se dejó claramente establecido que toda vez que ni la *Constitución Federal* como tampoco la *Ley Electoral* realizan distinción alguna respecto de los que son militantes y los que no lo son, para efecto de establecer la desvinculación a través de una renuncia, puesto que sólo exige ésta o la pérdida de militancia a quienes tienen el carácter de militante o afiliado a un partido político,

atendiendo a una interpretación favorable a la persona, acorde con el artículo, 1 de la Carta Magna, los operadores jurídico no podríamos hacer tal distinción, pues ello implicaría darle a esa restricción una extensión que resulta excesiva al limitar el derecho de voto pasivo con base en un supuesto no previsto en el ordenamiento constitucional ni legal, mediante una distinción que jurídicamente no está contemplada en la disposición normativa en análisis.

Por tanto, esa interpretación debe realizarse a través de los conceptos que la propia disposición normativa contiene, para determinar a quiénes se dirige la hipótesis jurídica en el precepto legal en análisis, para lo cual resulta pertinente definir el concepto “militancia” a que se refiere el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*.

Los artículos 4, numeral, 1 inciso a), y 40, numeral 1, de la *Ley de Partidos* establecen que por **militante o afiliado se entiende al ciudadano que, en pleno goce y ejercicio de sus derechos político-electorales, se registra libre, voluntaria e individualmente a un partido político en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna**, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación; así como que los partidos políticos podrán establecer en sus estatutos las categorías de sus militantes, conforme a su nivel de participación y responsabilidades.

Por su parte, el artículo 34, numeral 2, de la indicada ley general precisa que son asuntos internos de los partidos políticos: a) la elaboración y modificación de sus documentos básicos; b) **la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos**; c) la elección de los integrantes de sus órganos internos; d) los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; e) los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes, y f) la emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

Como puede advertirse, la militancia implica una libre manifestación de voluntad de un individuo de afiliarse a un partido político para estar en aptitud de ejercer los derechos y obligaciones que la normativa interna de la entidad de interés público establece para sus afiliados.

La militancia implica, pues, que un ciudadano voluntariamente decide afiliarse a un partido político con el cual profesa tendencias políticas afines, y participan en las actividades propias de dicho instituto político.¹²

Si la propia legislación de partidos dispone que son asuntos internos de los partidos políticos, entre otros, la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a éstos, es claro que dichas organizaciones podrán establecer en sus estatutos las diferentes categorías de sus militantes.

Al respecto, la Sala Superior ha determinado que para que un militante pueda ser considerado con tal carácter requiere en forma previa que haya solicitado su ingreso y sea aceptado como tal, por haber suscrito la aceptación de los principios y estatutos partidistas, así como reunir otros diversos requisitos, dependiendo del partido de que se trate.¹³

14

En ese sentido, para que un ciudadano pueda ser considerado como militante es menester que, en primer lugar, se sujete al procedimiento de afiliación del partido en cuestión para que, previo cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa interna del instituto político y su posterior aprobación, sea registrado en el padrón de afiliados y militantes, por lo que, no obstante que un ciudadano sea postulado como candidato no significa necesariamente que forme parte de la militancia de la fuerza política que lo postula.

Ahora bien, el hecho que un ciudadano o ciudadana que desempeña un cargo de elección popular al haber sido votado en unos comicios previos pretenda participar en el siguiente proceso electoral y que se le postule como candidato a ocupar nuevamente el mismo cargo, evidentemente implica una elección consecutiva, por lo que deberá ceñirse a las reglas previstas constitucional y legalmente para ello.

Lo anterior, obedece a que de la reforma del artículo 115 constitucional, publicada en el año dos mil catorce, surgió como un derecho en materia político electoral la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, bajo las condiciones a que se refiere esa

¹² Véase la tesis CXXI/200, de rubro: **“MILITANTE O AFILIADO PARTIDISTA. CONCEPTO”DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA**, consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 5, Año 2002, página 98.

¹³ Véanse al respecto las sentencias de los Recursos de Apelación SUP-RAP-011/2001, emitida por la *Sala Superior*, así como los diversos SM-RAP-4/2012 y SM-RAP-8/2012, dictadas por la Sala Regional Monterrey.

disposición constitucional, que el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años, y que la postulación sea por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

En armonización con esa disposición constitucional, en el estado de Zacatecas se previó de igual manera la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, como se ha señalado.

Ahora bien, en el presente caso no es un hecho controvertido que Osvaldo Valadez Cortés fue electo como Presidente Municipal en el ayuntamiento de Apozol, Zacatecas en el proceso electoral 2016-2018, postulado por la entonces Coalición “Unidos por Zacatecas,” conformada por los partidos *PAN* y *PRD* y que ha desempeñado dicho cargo en el cabildo.

En el caso concreto, si el cargo que se ocupa es el de Presidente Municipal y en la presente elección busca contender por el mismo puesto, resulta claro que nos encontramos ante el supuesto de una elección consecutiva y, por lo tanto, debe de acreditar el supuesto de renuncia o pérdida de militancia a que alude el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, si pretende contender por un partido distinto.

Ello es así, puesto que la disposición relativa a que para poder postularse en elección consecutiva para un cargo en la integración de un ayuntamiento constituye una obligación para quien pretende participar por un partido distinto al que lo postuló en la elección anterior, es decir, es el propio candidato quien tiene la carga de demostrar que renunció o perdió la militancia antes de la mitad de su mandato respecto del partido o alguno de los partidos integrantes de la coalición que lo abanderó en la elección anterior.

Lo anterior resulta claro puesto que la propia *Ley Electoral*, en su artículo 147, señala como requisitos que debe contener la solicitud de registro de candidaturas, entre otros, el relativo a que los candidatos a los ayuntamientos que busquen una elección consecutiva en sus cargos, por el principio de mayoría relativa o de representación proporcional, deberán acompañar carta bajo protesta de decir verdad en la que se especifique los períodos para los que han sido electos en ese cargo y la manifestación de estar cumpliendo los límites establecidos por la *Constitución Local*.

Entonces, en el caso, Osvaldo Valadez Cortés puede participar en elección consecutiva como candidato a presidente propietario en la planilla de mayoría relativa para integrar el ayuntamiento de Apozol por el *Partido Verde*, toda vez que la disposición relativa así lo permite, contrariamente a como lo hacen valer el *PRI* y el *PAN*.

En efecto, si cumple con los requisitos legales para ello, no existe impedimento para que el referido ciudadano pueda postularse como candidato al cargo de Presidente Municipal en elección consecutiva por el hecho que pretenda ser postulado por el *Partido Verde*, instituto político distinto a aquellos que lo postularon en la elección inmediata anterior (*PAN* y *PRD*), como lo argumentan los actores, puesto que, en oposición a lo que ellos afirman, las disposiciones constitucionales y legales no sólo prevén como supuesto de elección consecutiva la que se realiza a través del mismo partido o de los integrantes de la coalición que lo haya postulado en la elección anterior, sino que también establece que dicha participación en el proceso electoral sea a través de un partido distinto de aquel que lo llevó al cargo, así sea como una excepción sujeta a una condición de renunciar o perder la militancia a la mitad del período que ejerce.

16

4.4 Osvaldo Valadez Cortés, no milita en el *PAN*, por lo que puede ser postulado, en elección consecutiva, por el *Partido Verde* como candidato a presidente municipal

Los partidos actores señalan que Osvaldo Valadez Cortés no acreditó su renuncia al *PAN*, puesto que, al haber sido éste el partido que lo postulo en el pasado proceso electoral, y al haberse registrado para participar en el proceso interno de selección de candidatos para el presente proceso comicial en ese instituto político, con ello aceptó las bases y obligaciones que éste le imponía, por lo cual no se acredita su desvinculación con el mismo.

El *PAN* afirma que es indebida la determinación del *Consejo General* que concedió el registro al referido candidato, pues éste presentó una presunta renuncia que no obtuvo en tiempo, el cual tacha de falso, en atención a que en los registros del *PAN* no fue encontrado, y que en razón de su participación como precandidato en el proceso interno de este partido, el pago de sus cuotas como funcionario panista, se contraponen a ese documento.

Por su parte, el *PRI* señala que la manifestación expresa del candidato de someterse a un procedimiento interno dentro del cual aceptó las bases y obligaciones que ello implicaba, supera su manifestación unilateral de renuncia al *PAN*.

No asiste razón a los promoventes puesto que, como ha quedado señalado en el apartado anterior, quien pretenda postularse como candidato en una elección consecutiva no necesariamente debe ser postulado por el mismo partido que lo hizo en la primera elección, aunado a que, como se evidenciará enseguida, el referido candidato, aun cuando haya participado en el proceso interno del *PAN*, carece de la militancia a cuya renuncia o pérdida se refiere el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, por lo que no tiene impedimento para ser postulado por el *Partido Verde* en la presente contienda electoral.

En primer lugar, y toda vez que quienes postularon a Osvaldo Valadez Cortes en la pasada elección fueron el *PAN* y el *PRD*, que conformaron la entonces coalición “Unidos por Zacatecas”, y tomando en cuenta que el concepto de militante a que se refiere el artículo 4, de la *Ley de Partidos* debe entenderse en los términos que para esos efectos disponga el partido en su normatividad interna, independientemente de su denominación, actividad y grado de participación, y tomando en cuenta que el *PAN* señala que el mencionado ciudadano forma parte de ese partido político, se estima pertinente atender a lo dispuesto en la normativa interna del *PAN*.

El artículo 8, numeral 1, de los estatutos del *PAN* dispone que son militantes de ese instituto político los ciudadanos mexicanos que de forma directa, personal, presencial, individual, libre, pacífica y voluntaria, manifiesten su deseo de afiliarse, asuman como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del partido y sean aceptados con tal carácter.

En el mismo tenor, el artículo 4, párrafo primero, fracciones I, II, III, XV y XXIII, del Reglamento de Militantes del *PAN* establece que se entenderá por: **Afiliación**, el procedimiento mediante el cual las ciudadanas y ciudadanos mexicanos adquieren el carácter de militantes del partido; **Militante**, la ciudadana o ciudadano mexicano que de manera individual, libre, pacífica, voluntaria, directa, presencial y personal, realizó el trámite de afiliación y fue aceptado, asumiendo como propios los principios, fines, objetivos y documentos básicos del partido; y **Simpatizante**, **aquella o aquel ciudadano que, derivado del acercamiento con un órgano del partido o militante, manifieste el deseo de mantener un contacto estrecho y colaborar con sus fines, proporcionando de manera voluntaria, para su**

captura y control de datos en la plataforma PAN, su información de contacto básico.

Como se puede advertir, tanto en la *Ley de Partidos* como en la normativa interna del PAN, para considerar que una persona tiene militancia, implica una manifestación individual de pertenecer al partido, la realización de un procedimiento de afiliación, la aprobación por la instancia competente del instituto político y su inscripción en el listado de militantes. Por su parte, la reglamentación del PAN identifica a un **simpatizante** como aquella persona que, derivado del acercamiento con un órgano del partido o militante, **manifieste el deseo de mantener un contacto** estrecho y colaborar con sus fines, pero sujeto a proporcionar de manera voluntaria, para su captura y control de datos en la plataforma del PAN, su información de contacto básico.

18

Así, es claro que la normativa interna de ese partido requiere que los ciudadanos que pretendan ser militantes o simpatizantes deben llevar a cabo un proceso diverso para su integración al partido, que en el caso de los militantes conlleva una manifestación de pertenecer a él y sujetarse al procedimiento respectivo, de manera individual para obtener su inscripción en el listado de militantes, mientras que los simpatizantes tan sólo manifiestan un deseo de mantener un contacto estrecho con el partido y colaborar con sus fines, siempre y cuando de forma voluntaria proporcione sus datos básicos para su captura y control en la plataforma del partido. Es decir, en ambos casos implica una decisión voluntaria y una inscripción personal.

Ahora bien, en relación al proceso interno de selección de candidatos del PAN, el Comité Ejecutivo Nacional, mediante providencias emitidas el diecinueve de enero, autorizó la emisión de una invitación a los militantes de ese partido **y a los ciudadanos en el Estado**, a participar como precandidatos en el **proceso interno de designación** de los candidatos a los cargos de diputados locales por el principio de mayoría relativa e integrantes de ayuntamientos del estado, según se advierte de la documental que en copia certificada fuere exhibida por la *Autoridad Responsable*.¹⁴

En la referida probanza, la cual tiene valor probatorio acorde con lo establecido en el artículo 23, párrafos segundo y tercero de la *Ley de Medios*, es factible advertir que en el proceso interno del PAN se desarrolló un mecanismo electivo a través de

¹⁴ Documental visible a foja 252 de autos del expediente TRIJEZ-RR-05/2018.

una Invitación a militantes y ciudadanos zacatecanos, a efecto de designar a diversos candidatos.

Para sustentar sus afirmaciones respecto a que la participación del candidato cuestionado en dicho proceso interno panista implica la existencia de una voluntad expresa de vinculación al *PAN*, que resulta contraria a la manifestada en la presunta renuncia que presentó ante dicho partido en el mes de enero de dos mil diecisiete, lo que le impide ser candidato por el *Partido Verde*, ofrecen las documentales que integran el expediente formado con motivo del registro de aquél al indicado mecanismo partidista de selección, entre los cuales se encuentran, aducen, recibos por pago de cuotas, informe de capacidad económica, solicitud de registro, currículum vitae, acta de nacimiento, constancia de residencia, copia de credencial de elector, aceptación del contenido de la invitación, carta compromiso con el partido, carta bajo protesta de decir verdad de no estar impedido para la candidatura, carta de exposición de motivos, solicitud de aceptación como candidato ciudadano, nombramiento de responsable de finanzas, acuerdo de la Comisión Auxiliar Electoral, en el que se declara la procedencia del registro de la precandidatura.¹⁵

19

Por lo que se refiere a los recibos relativos al presunto pago de cuotas partidarias, se trata de tres recibos en original, que se encuentran contenidos en una hoja escrita por un solo lado, de manera continua, en los cuales es posible apreciar que dos de ellos se encuentran firmados por la "*Presidenta del CDM*", en los que se asienta que se recibe del indicado ciudadano pagos por diversas cantidades, con la indicación que son aportaciones al Comité del *PAN*, Apozol,

Dichas documentales, a las que se les otorga valor probatorio indiciario en conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo tercero de la *Ley de Medios*, son aptos tan sólo para consignar que quien suscribe los documentos recibió cierta cantidad de dinero por parte de Osvaldo Valadez Cortés, y aunque se refiere que son de diferentes fechas, se encuentran redactados en una sola hoja, y sólo contienen la firma de quien recibe, sin que en los mismos se advierta algún sello o distintivo que permitan determinar que fueron emitidos por algún órgano partidista. Además debe precisarse que, según las máximas de la experiencia y la sana crítica, cuando se extiende un recibo de dinero, el original se entrega al depositante para que sea éste quien compruebe a su favor el depósito de esa cantidad, por lo cual no tienen por qué obrar en poder de quien los suscribe, como en el caso acontece

¹⁵ Consultables a fojas 71 a la 91 del expediente TRIJEZ-RR-05/2018.

que se exhiben por parte del *PAN* los recibos originales, lo que no permite determinar con certeza que con tales probanzas se acredite plenamente que el candidato cuestionado haya sido quien cubrió las aportaciones que tales documentos consignan, por lo que resultan insuficientes para tener por acreditado que el candidato impugnado ostenta la calidad de militante del *PAN*.

Por otra parte, con las documentales públicas relativas al Formulario de Aceptación de Registro del Precandidato e informe de capacidad económica, respectivamente, expedidos por el Instituto Nacional Electoral, a las que se concede valor probatorio pleno, acorde con el artículo 23, párrafo segundo de la Ley de Medios, es factible corroborar que el once de febrero de dos mil dieciocho Osvaldo Valadez Cortes suscribió tal documento, así como acreditar que dicho ciudadano acepta su registro en el proceso de invitación del *PAN* para buscar ser el candidato de dicho partido para el cargo de Presidente Municipal de Apozol, Zacatecas.

20

Ahora bien, con las documentales privadas, que obran en original en los autos del expediente TRIJEZ-RR-05/2018, y que se exhibieron por parte del *PAN*, consistentes en los denominados anexos de la solicitud de registro, se advierte lo siguiente:

En el “*Anexo 1*”, relativo a la solicitud de registro de la referida persona ante la Presidenta del Comité Directivo Estatal del *PAN*, a la que se le confiere valor probatorio acorde con el artículo 23, párrafo tercero, de la ley adjetiva electoral, se puede advertir que en ella existe un recuadro en que se asienta que la persona que lo suscribe (Osvaldo Valadez Cortés) **no es militante de ese partido**, y que adjunta la documentación requerida en la invitación.

Por su parte, del “*Anexo 2*”, relativo al currículum vitae de la indicada persona, al que se le confiere valor probatorio acorde con el artículo 23, párrafo tercero, de la Ley de Medios, se aprecia que en la parte inferior del mismo aparece en blanco el dato relativo a “Militante desde”, lo que genera el indicio que Osvaldo Valadez Cortés no es militante del *PAN*.

Del “*Anexo 3*”, relativo a la aceptación del contenido de la invitación, con valor probatorio indiciario en términos del artículo 23, párrafo tercero de la *Ley de Medios*, se tiene que el suscribiente manifiesta su intención de participar en el proceso de designación de la candidatura a Presidente Municipal de Apozol, en términos de la invitación publicada y difundida por el Comité Directivo Estatal del *PAN*.

Del “Anexo7” relativo a la solicitud de aceptación como candidato ciudadano (que, acorde con la Invitación debe ser suscrito por quienes no sean militantes del PAN), a la que se le concede valor probatorio de indicio en términos del artículo 23, párrafo tercero de la ley adjetiva de la materia, se advierte que el aspirante a presidente municipal, por ese conducto y con fundamento en la invitación y en el artículo 51 del Reglamento de Selección de Candidaturas a Cargos de Elección Popular del PAN,¹⁶ hace la petición para que, en caso de ser aceptado, solicitar el registro para el proceso interno de selección de candidaturas, **en virtud de que no es militante del PAN**; con tal probanza se acredita que el candidato cuestionado acudió al proceso de invitación de ese partido sin tener la calidad de militante.

Por otra parte, el Acuerdo de la Comisión Auxiliar Electoral del PAN en el Estado de Zacatecas, mediante el cual se declara la procedencia del registro de Osvaldo Valadez Cortés como precandidato a la presidencia municipal de Apozol, con motivo del proceso interno de designación de candidatos a integrantes de los ayuntamientos del estado de Zacatecas que registrará el PAN, de conformidad con el artículo 23, párrafo tercero de la *Ley de Medios*, tan solo es apto para acreditar que una vez que se recibió la solicitud y se analizaron los requisitos exigidos en la invitación respectiva, el aspirante Osvaldo Valadez Cortés presentó la documentación completa en los términos exigidos en el Capítulo II de la invitación, razón por la cual cumplió con los requisitos para declarar procedente su registro.

Con las probanzas que se han reseñado, con excepción de los recibos de pagos de cuotas partidistas, a las que en su conjunto se les concede valor probatorio pleno en conformidad con el artículo 23, párrafos segundo y tercero de la *Ley de Medios*, se permite corroborar que el ciudadano Osvaldo Valadez Cortés sí participó en el proceso electivo que por invitación realizó el PAN para designar a su candidato a presidente municipal de Apozol, Zacatecas, pero sin tener el carácter de militante.

Además de los anteriores medios de prueba, obra en el expediente copia debidamente certificada del escrito presentado ante el *IEEZ* por Osvaldo Valadez Cortés,¹⁷ con el cual se le tuvo acreditado por el *Consejo General* el supuesto de

¹⁶ **Artículo 51**

La ciudadanía que no sean militantes del Partido, que se interesen en solicitar el registro como precandidatos (as) a cargos municipales, o para Diputado (a) Local de Mayoría Relativa, deberán contar con la aceptación del Comité Directivo Estatal respectivo para participar en el proceso; para los demás cargos se requiere la aceptación del Comité Ejecutivo Nacional.

¹⁷ Escrito visible a fojas 250 y 278 de autos de los expedientes TRIJEZ-RR-005/2018 y TRIJEZ-RR-006/2018, respectivamente.

procedencia de su candidatura a que alude el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, el cual se encuentra dirigido al Presidente del Comité Estatal del PAN.

Con dicha documental pública, a la que se concede valor en términos del artículo 23, párrafos segundo y tercero de la Ley de Medios, es factible advertir a simple vista que en su parte superior derecha aparece manuscrita la leyenda “Recibí el 16 de enero de 2017, 13:30 horas”, enseguida una firma ilegible sobre un sello que tiene un emblema y la leyenda “Comité Directivo Estatal, Presidencia del PAN”, del cual se puede advertir que el candidato de referencia, en su calidad de Presidente Municipal de Apozol, Zacatecas, durante el período de Gobierno 2016-2018 textualmente señala: “[...] *presento mi renuncia por motivos de carácter personal, ya que no me siento incluido en el partido ni en el Comité Directivo Municipal, así mismo desisto a toda simpatía, ya que no soy miembro activo, ni adherente de este instituto político, lo anterior con el propósito de que se proceda de conformidad a la normativa y se suspendan los efectos legales a que hubiere lugar [...]*,” del cual se tiene la manifestación expresa del precitado ciudadano de renunciar a cualquier vínculo con el PAN, derivado de su postulación y elección en el proceso pasado, lo que, en términos estrictos, constituye una desvinculación expresa y manifiesta respecto de su simpatía con el indicado partido político.

22

Ahora bien, este Tribunal con la facultad que tiene para ordenar el desahogo de diligencias y hacerse llegar de elementos para resolver, a través de personal adscrito a la ponencia del Magistrado instructor realizó diligencias para mejor proveer, consistentes en la consulta de las páginas electrónicas relativas al Registro Nacional de Militantes del PAN y la atinente a la consulta de padrones de afiliados de los partidos políticos, del Instituto Nacional Electoral, diligencia de la cual se levantó el acta circunstanciada correspondiente.

De esta documental pública se advierte que, una vez que se tiene acceso a la dirección electrónica “Registro Nacional de Militantes-RNM”, cuya dirección electrónica es, <https://rnm.mx>, se dio fe de que se trata de una página del PAN, y se procedió a la búsqueda del registro en los diferentes apartados, como lo son “Cifras Padrón Nacional” y “Padrón Nacional”, en cuyo contenido no se encontró registro alguno a nombre de Osvaldo Valadez Cortés.

En la indicada documental se asentó que en la consulta de la dirección electrónica relativa a los padrones de afiliados de los partidos políticos, del Instituto Nacional Electoral, contenida en el vínculo electrónico <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/consulta-afiliados/nacionales/#/>, que se pudo advertir a la vista

que se trata de una página del Instituto Nacional Electoral, en la que aparece el apartado denominado “Consulta los padrones de afiliados actualizados de los Partidos Políticos”, y concretamente en el apartado “locales,” se procedió a realizar la búsqueda correspondiente con la clave de elector que aparece en la credencial de elector de Osvaldo Valadez Cortés, de la cual obra copia en autos. La consulta realizada arrojó la siguiente leyenda; “No se encontraron registros que concuerden con la búsqueda”. Asimismo, se indica, entre otros datos, que la última fecha de actualización fue el cinco de diciembre del año dos mil diecisiete.

En ese sentido, con las pruebas que han sido señaladas, valoradas en su conjunto, de conformidad con los artículos 17, fracciones I y II, 18, párrafo primero, fracciones I, III, y párrafo segundo y 23, de la *Ley de Medios*,¹⁸ nos ponen únicamente en evidencia la participación de Osvaldo Valadez Cortés en el proceso interno de selección de candidatos del *PAN*; sin embargo, con ellas no se demuestra que su participación haya sido en calidad de militante, puesto que los propios documentos que suscribió el indicado candidato hacen hincapié de su participación como ciudadano, según la invitación emitida y los documentos que suscribió.

Ahora bien, no obstante que los partidos actores cuestionan la autenticidad y el alcance de la documental relativa al escrito que el candidato impugnado presentara ante la *Autoridad responsable* para acreditar el requisito de procedencia relativo a su renuncia a la militancia del partido que lo postulo en la primera elección, en el que refiere desistirse de toda simpatía, al no ser miembro activo ni adherente del

¹⁸ **Artículo 17**

Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta Ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

I. Documentales públicas;

II. Documentales privadas

[...]

Artículo 18

Para los efectos de esta Ley, son documentales públicas

[...]

III. Los expedidos por quienes estén investidos de fe pública de acuerdo con la ley, siempre y cuando en ellos se consignen hechos que les consten.

[...]

Son documentales privadas todas las demás actas o documentos que aporten las partes, siempre y cuando tengan relación con sus pretensiones.

Artículo 23

Los medios de prueba serán valorados por el Tribunal de Justicia Electoral, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de las máximas de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este título.

Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.

Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones y las periciales, solo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.[...]

PAN, es dable concluir que sus argumentos no son aptos para revocar la procedencia del registro determinada por el *Consejo General*.

En efecto, si se atiende al hecho que la actualización de los padrones de militantes de los partidos políticos se realiza ordinariamente cada determinado tiempo,¹⁹ resulta evidente que, en el caso, no puede considerarse, más allá de toda duda razonable, que se tenga acreditado que el ciudadano Osvaldo Valadez Cortés era militante del PAN, puesto que en el propio Registro Nacional de Militantes del PAN, tampoco aparece registro como militante.

Ahora bien, respecto a la objeción del escrito de “*renuncia*” que al respecto hace el PAN, en el sentido de que al no encontrarse en los archivos de ese partido, se trata de un documento “*falso*” y “*apócrifo*,” debe decirse que no ofrece prueba para demostrarlo, puesto que únicamente basa su dicho en meras afirmaciones sin sustento como la que hace en relación a que el candidato no renunció en enero de dos mil diecisiete, pues de haber sido así, qué sentido tendría realizar el pago de cuotas como funcionario panista, tales afirmaciones no desvirtúan lo razonado por este Tribunal en las consideraciones que al respecto se expresaron al analizar dichas pruebas, las cuales fueron desestimadas respecto al alcance probatorio que pretenden darle los actores.

En segundo lugar, contrario a lo afirmado por los actores, se reitera, el escrito de “*renuncia*” no se contrapone con las consecuencias de su registro en el proceso interno del PAN, como enseguida se verá.

Si la constitución y la ley prevén como requisito para que un ciudadano pueda postularse como candidato en elección consecutiva en un cargo al cual accedió postulado por un partido y pretenda hacerlo a través de otra opción política que se hubiese renunciado **a la militancia** del partido que lo llevó a dicho encargo en la primera elección, tal circunstancia no acontece en el caso, puesto que se encuentra probado, acorde a lo que se ha razonado en párrafos precedentes, que el candidato cuestionado no era militante del PAN, y la sola participación en el proceso interno de ese partido, no implica que haya sido en calidad de militante, sino de ciudadano,

¹⁹ Véase al respecto los “Lineamientos para la verificación de los padrones de afiliados de los partidos políticos nacionales para la conservación de su registro y publicidad, así como para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales en posesión del Instituto Nacional Electoral”, aprobados por el Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG172/2016.

tal como se precisó, en atención a la invitación realizada y a los documentos que el mismo suscribió.

Si bien el candidato cuestionado participó en el proceso interno del *PAN* antes de ser postulado por el *Partido Verde*, tal circunstancia no le veda el derecho a buscar la elección consecutiva siendo postulado por este último instituto político, puesto que, acorde con lo razonado en el apartado precedente relativo a que tenerse en cuenta que si un individuo que ejerce un cargo busca reelegirse mediante un partido diverso al que lo había postulado en la elección anterior aceptó promover los programas de acción, su plataforma política, y que una vez obtenido el cargo, en gran medida sustenta su plan de gobierno en las directrices partidistas o de la coalición de partidos que lo llevaron al poder, y que racionalmente debe pensarse que podría válidamente considerarse la necesidad de una desvinculación de esos lineamientos partidistas que está siguiendo en el ejercicio del cargo y que luego parece refrendar con su participación en el proceso interno del *PAN*, debe resaltarse que la pretendida vinculación a este instituto político, a la luz de lo dispuesto por el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral* tan sólo está referida para aquellos ciudadanos que son militantes de un partido político.

25

Por ello, con independencia de la participación en un proceso interno mediante un mecanismo de invitación, al no tener el carácter de militante no puede exigírsele una desvinculación que no se prevé como supuesto normativo por el indicado precepto, puesto que tan sólo prevé la renuncia o pérdida de militancia cuando ésta se tenga.

En ese sentido, como se dejó claramente establecido en la sentencia del juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-048/2018 y su acumulado, que toda vez que ni la *Constitución Federal* como tampoco la *Ley Electoral* realizan distinción alguna respecto de los que son militantes y los que no lo son, atendiendo a una interpretación favorable a la persona, acorde con el artículo 1 de la Carta Magna, los operadores jurídico no podríamos hacer una distinción que no se prevé en la ley, puesto que se establecería una restricción indebida y no establecida jurídicamente, lo que conllevaría restringir de manera ilegal y sin sustento el derecho político electoral a ser votado en una elección consecutiva.

Como ya se dijo, ello también implicaría darle a esa restricción una extensión que resulta excesiva al limitar el derecho de voto pasivo con base en un supuesto no previsto en el ordenamiento constitucional ni legal.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que, como lo ha señalado la *Sala Superior*,²⁰ interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, por lo que cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

En efecto, precisa la *Sala Superior*, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la *Constitución Federal*, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.²¹

Por lo tanto, este Tribunal considera que, al no existir en el expediente datos que puedan determinar que Osvaldo Valadez Cortés es militante del *PAN*, este órgano jurisdiccional advierte que, en el caso, si bien al actor le es exigible acreditar el supuesto contemplado en artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, que en tratándose de una elección consecutiva no constituye una restricción excesiva que le impediría el acceso al cargo mencionado, puesto que para ser postulado a un cargo de elección popular no necesariamente se tiene que ser afiliado o militante de un partido político; si bien la limitación alcanza una dimensión muy amplia, sin distinguir quiénes quedan comprendidos en el ámbito de la prohibición, es decir, al tratarse de un requisito general y ambiguo que se aparta de los principios de

²⁰ Véase al respecto la jurisprudencia 29/2002, de rubro: “**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA**”, consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 27 y 28.

²¹ *Ibídem*.

razonabilidad y proporcionalidad, en el caso concreto no debe ser condicionante para negar el registro del promovente, sino que puede ser candidato como acertadamente lo determinó el *Consejo General*, aun cuando dicha decisión de la autoridad electoral administrativa sustentó su decisión en el escrito de renuncia al que se ha hecho alusión.

Aun cuando está acreditado plenamente que el candidato cuestionado no tiene el carácter de militante del *PAN*, debe decirse que la renuncia a la simpatía respecto de ese partido, que fue presentada dentro de la temporalidad a que alude el artículo 22, numeral 2, de la *Ley Electoral*, constituye un elemento que tomó en cuenta el *Consejo General* para determinar la procedencia del registro a que se ha hecho mención aunque la misma no pudiera constituirse en un medio de convicción que acredite la renuncia a la militancia a que alude el precepto, en el caso como lo consideró el *Consejo General*, válidamente puede considerarse favorable al candidato, sin que su participación en el proceso interno afecte esa manifestación de voluntad ahí expresada, puesto que, se insiste, en todo momento participó en la Invitación con el carácter de no militante.

27

Este criterio se sustenta también, en lo conducente, en la *ratio essendi* (razón esencial) de la tesis II/2014, emitida por la *Sala Superior* del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro: **“DERECHO A SER VOTADO. LA REGULACIÓN NORMATIVA DE LAS RESTRICCIONES DEBE SER CONFORME CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD. (CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE TABASCO)”**.²²

Por lo tanto, al encontrarse acreditado en autos que Osvaldo Valadez Cortés no es militante de ningún partido político, lo procedente es confirmar el acuerdo combatido.

5. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se decreta la acumulación del expediente TRIJEZ-RR-006/2018 al diverso TRIJEZ-RR-05/2018, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en este Tribunal, debiendo glosarse copia certificada de la presente sentencia a los autos del expediente acumulado.

²² Consultable en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 7, número 14, 2014, páginas 46 y 47.

SEGUNDO. Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo ACG-IEEZ/054/VII/2018, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, por unanimidad de votos de los Magistrados que lo integran, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

JUAN DE JESÚS ALVARADO SÁNCHEZ

HILDA LORENA ANAYA
 ÁLVAREZ

MAGISTRADA

MAGISTRADO

NORMA ANGÉLICA CONTRERAS
 MAGADÁN

JOSÉ ANTONIO RINCÓN
 GONZÁLEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MAGISTRADA HILDA LORENA ANAYA ÁLVAREZ, EN RELACIÓN CON LOS RECURSOS DE REVISIÓN RADICADOS EN LOS EXPEDIENTES TRIJEZ-RR-005/2018 Y SU ACUMULADO TRIJEZ-RR-006/2018.

Con fundamento en el artículo 26, fracción VI de la Ley Orgánica de este órgano jurisdiccional, en relación con el diverso 91, inciso b) del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, me permito formular voto concurrente en el presente asunto.

Ello, porque aun y cuando estoy de acuerdo con el sentido del proyecto, difiero en la porción argumentativa en la que se refiere que el escrito de fecha 16 de enero de 2017, presentado por Osvaldo Valadez Cortés, para separarse de la ideología y simpatía por el Partido Acción Nacional, no se contrapone con las consecuencias de su registro en el proceso interno del PAN, al considerar que la necesidad de una desvinculación de los lineamientos partidistas que sigue en el ejercicio del cargo, sólo está referida para aquellos ciudadanos que son militantes de un partido político, a la luz de lo dispuesto por el artículo 22, numeral 2, de la Ley Electoral, y que la mayoría de los integrantes del Pleno considera que ni la Constitución Federal, como tampoco la Ley Electoral realizan distinción alguna respecto de los que son militantes y los que no lo son, atendiendo a una interpretación favorable a las personas en términos del artículo 1 de Carta Magna, por lo que se concluye en el proyecto que dicho escrito no puede constituirse en un medio de convicción que acredite la renuncia a la militancia a que alude el precepto referido.

Para exponer mi posición en este asunto y ser congruente con el voto particular que formulé en la sesión pública de fecha 5 de mayo del presente año al resolver el juicio ciudadano 48 y su acumulado recurso de revisión 2, ambos resueltos este año, en mi concepto considero nuevamente que tiene aplicación al caso concreto lo dispuesto en los artículos 115 de la Constitución Federal, 118 de la Constitución Local y el 22 de la Ley Electoral, de los que se deriva el derecho de contender a una elección consecutiva.

Ello, porque estimo que ese derecho se encuentra condicionado a ser postulado por el mismo partido político o cualquiera de los institutos políticos integrantes de la

coalición por la que se accede al ejercicio del cargo público por primera vez, y por excepción, puede darse la postulación por un instituto político diverso, siempre y cuando se renuncie a la militancia antes de la mitad del mandato.

En efecto, como inicialmente lo mencioné, en el presente caso obra en autos un escrito de fecha 16 de enero de 2017, mediante el cual Osvaldo Valadez Cortés manifestó separarse de la ideología y simpatía con Acción Nacional, **circunstancia que desde mi óptica actualiza la excepción regulada en la última porción normativa contenida en el artículo 115, Fracción I, párrafo segundo de la Constitución Federal.**

Por regla general, los candidatos y candidatas postulados por los partidos políticos son afiliados o militantes de dichos institutos, salvo en ocasiones que el propio partido decide postular candidaturas externas o de ciudadanos por estrategia política, ya que en ocasiones los ciudadanos son ampliamente conocidos en el ámbito territorial.

30

Así, independientemente del tipo de candidatura, militante o ciudadana, la característica común es que los partidos políticos les exigen el compromiso de cumplir con la doctrina, principios, plataforma electoral y documentos básicos del partido.

En ese sentido, ser un ciudadano externo, no implica que no existan vínculos con el partido postulante, por el contrario, el partido se asegura que las personas adquieran el compromiso de acatar los principios, postulados, plataforma electoral y normativa del partido, para con ello garantizar la continuidad ideológica en el ejercicio del cargo en caso de resultar electos.

En virtud de lo anterior, considero nuevamente que la referencia a militancia establecida en la Constitución Federal y en la Ley Electoral del Estado, debe ser entendida en un sentido más amplio, que comprende la pertenencia a un grupo por el solo hecho de defender sus ideales y posturas, en este caso, al conformar el Ayuntamiento, el ciudadano se comprometió con la plataforma electoral, posteriormente programa de gobierno del partido que lo postuló, cuestión que genera militancia con el partido político.

En otras palabras, considero que existe una militancia formal y otra material. La formal entendida como la afiliación expresa o manifiesta a un partido, y la material, que implica la aceptación de postulados, ideología y plataforma electoral, que después se traducen en programas de gobierno.

Por ello, exigirle a un ciudadano que renuncie a la militancia antes de la mitad de su mandato, en el caso de ser postulado en una elección consecutiva por otro partido político, aun cuando no sea militante o afiliado, no es restrictivo porque como se ha dicho, la militancia no implica necesariamente la afiliación del ciudadano, y porque además, es un requisito idóneo, necesario, razonable y proporcional.

Por tanto, si en el caso existe la manifestación expresa de Osvaldo Valadez Cortés, de renunciar a la ideología y simpatía con el Partido Acción Nacional, y dicha circunstancia aconteció el día 16 de enero de 2017, es decir, antes de la mitad de su mandato constitucional como Presidente Municipal de Apozol, Zacatecas, virtud al periodo para el que fue electo del 15 de septiembre de 2016 al 15 de septiembre de 2018, con ello se deslinda y renuncia a todos los documentos que aceptó al momento registrarse como candidato en el proceso electoral 2015-2016, entre ellos, la plataforma electoral, postulados políticos y programáticos, con el objeto de desligarse materialmente de la militancia adquirida, para disolver el vínculo que se instauró con el partido que lo postuló, pues considero que la manifestación de la voluntad del ciudadano es suficiente para tener por acreditada la renuncia.