

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL
CIUDADANO**

EXPEDIENTE: TRIJEZ-JDC-061/2021

ACTOR: ANTONIO MEJÍA HARO

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE
ZACATECAS

MAGISTRADA PONENTE: TERESA RODRÍGUEZ
TORRES

SECRETARIA: MARÍA CONSOLACIÓN PÉREZ
FLORES

Guadalupe, Zacatecas, a trece de mayo de dos mil veintiuno.

Sentencia definitiva que **confirma** el acuerdo ACG-IEEZ-072/VIII/2021 dictado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, al considerar que: **a)** en materia electoral no hay suspensión del acto reclamado, por lo que las sentencias surten sus efectos jurídicos a partir de su emisión; **b)** la determinación del Consejo General fue congruente con lo ordenado por este Tribunal y fue conforme a derecho que se pronunciara respecto al modo honesto de vivir del promovente; **c)** los derechos humanos no son absolutos por lo que pueden ser limitados para fines constitucionalmente válidos; y **d)** la Autoridad Responsable no impuso ninguna sanción al actor, ya que sólo desvirtuó su modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad para ser candidato.

GLOSARIO:

Actor/promovente:

Antonio Mejía Haro

Acuerdo impugnado:

Acuerdo ACG-IEEZ-072/VIII/2021 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por el que en estricto cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, en la resolución recaída en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, identificado con el número de expediente TRIJEZ-JDC-047/2021, mediante la cual se revoca parcialmente la Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021, se emite una nueva determinación sobre la solicitud de registro de la candidatura del C. Antonio Mejía Haro, para contender como candidato a Diputado

Propietario de la fórmula dos de la lista plurinominal para integrar la Legislatura del Estado, presentada por el Partido Político Encuentro Solidario, lo anterior a partir del análisis exhaustivo del cumplimiento de los requisitos de elegibilidad, en específico al relativo al modo honesto de vivir

**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

INE: Instituto Nacional Electoral

Instituto: Instituto Electoral del Estado de Zacatecas

Ley de Medios: Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas

Ley Electoral: Ley Electoral del Estado de Zacatecas

2

Lineamientos de personas sancionadas: Lineamientos para la integración, funcionamiento, actualización y conservación del Registro Nacional de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política Contra las Mujeres en Razón de Género

Lineamientos para registro de candidaturas: Lineamientos para el Registro de Candidaturas a cargos de elección popular de los partidos políticos y coaliciones

PES: Partido Político Encuentro Solidario

Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021: Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021 emitida por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, por la que se aprobó la procedencia del registro de candidaturas a Diputaciones por el principio de representación proporcional, presentada ante este órgano superior de dirección por los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional; de la Revolución Democrática; del Trabajo; Verde Ecologista de México; Movimiento Ciudadano; MORENA; Encuentro Solidario; Redes Sociales Progresistas; Fuerza por México; Nueva Alianza Zacatecas; PAZ para Desarrollar Zacatecas; Movimiento Dignidad Zacatecas; La Familia Primero, y del Pueblo, para participar en el Proceso Electoral Local 2020-2021

VPG: Violencia política contra las mujeres por razón de género

1. ANTECEDENTES

De la demanda y constancias que integran el expediente, se tiene lo siguiente:

1.1. Juicios Ciudadanos TRIJEZ-JDC-004/2020 y TRIJEZ-JDC-005/2020. El diez y veinticuatro de junio de dos mil veinte, la Síndica Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas, presentó dos juicios ciudadanos, mediante los cuales hizo valer la violación a su derecho político electoral de ser votada en la vertiente de ejercicio del cargo, así como, por diversos actos que estimó constituían violencia política y VPG, los cuales fueron registrados bajo las claves TRIJEZ-JDC-004/2020 y TRIJEZ-JDC-005/2020.

1.2. Integración del expediente PES/IEEZ/CCE/001/2020. El trece de julio siguiente, mediante acuerdo plenario dictado en los juicios arriba señalados, este Tribunal ordenó entre otras cosas, dar vista al *Instituto*, a efecto de que investigara la posible comisión de infracciones constitutivas de VPG, en contra de la actora de ese juicio.

El catorce de julio, Coordinación de lo Contencioso Electoral del *Instituto* radicó el asunto bajo la clave de expediente PES/IEEZ/CCE/001/2020.

3

1.3. Sentencia dictada en el expediente TRIJEZ-JDC-004/2020 y su acumulado. El cuatro de septiembre de dos mil veinte, este Tribunal dictó sentencia en el expediente relativo al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, identificado con la clave TRIJEZ-JDC-004/2020 y su acumulado TRIJEZ-JDC-005/2020, en la que se determinó entre otras cosas, que el entonces Presidente Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas y diversas regidurías vulneraron en perjuicio de la Síndica Municipal, el derecho de ser votada en su vertiente de acceso y desempeño del cargo para el cual fue electa y ejercieron VPG.

1.4. Inicio del proceso electoral. El siete de septiembre siguiente, dio inicio el proceso electoral ordinario en el Estado de Zacatecas, mediante el cual se renovará el poder Ejecutivo, Legislativo y los cincuenta y ocho Ayuntamientos que conforman la entidad.

1.5. Impugnación Federal de la sentencia TRIJEZ-JDC-004/2020 y su acumulado. El diez de septiembre posterior, inconforme con la sentencia precisada en el antecedente 1.3, la Síndica Municipal promovió el juicio ciudadano SM-JDC-290/2020, en tanto que, el *Actor* y otros promovieron el juicio

electoral SM-JE-48/2020, mismos que previa acumulación fueron resueltos en el sentido de confirmar la resolución impugnada.

1.6. Escisión y reencauzamiento dictados por la Sala Regional Monterrey.

Mediante acuerdo plenario de dieciséis de septiembre de dos mil veinte, dictado por Sala Regional Monterrey dentro del expediente SM-JDC-290/2020, se determinó entre otras cosas, escindir y reencauzar al *Instituto* la demanda presentada por la Síndica al considerar que algunos de los hechos que refería en su demanda debían ser conocidos a través de un procedimiento especial sancionador, competencia del *Instituto*, a efecto de que determinara si tales hechos configuraban *VPG*.

1.7. Admisión, integración del expediente PES-VPG/IEEZ/CCE/001/2020.

El dieciocho de septiembre siguiente, el *Instituto* radicó el asunto bajo la clave de expediente PES-VPG/IEEZ/CCE/001/2020, lo admitió a trámite y ordenó diversas actuaciones.

4

1.8. Solicitud de registro de candidaturas. El doce de marzo de dos mil veintiuno¹, el *PES* presentó ante el *Consejo General* la solicitud de registro del *Actor*, para contender como candidato a diputación por el principio de representación proporcional.

1.9. Sentencia dictada en el expediente TRIJEZ-PES-001/2020 y su acumulado.

El treinta y uno de marzo, este Tribunal dictó sentencia en el expediente relativo al procedimiento especial sancionador, identificado con la clave TRIJEZ-PES-001/2020 y su acumulado TRIJEZ-PES-003/2020, en la que se acreditó la infracción relativa a *VPG*, cometida por el *Actor* y otros, en perjuicio de la Síndica Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas.

1.10. Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021.

El dos de abril, el *Consejo General* emitió la resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021, mediante la cual declaró improcedente el registro del *Actor*.

¹ En adelante, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno, salvo señalamiento expreso.

1.11. Juicio ciudadano TRIJEZ-JDC-047/2021. Inconforme con la determinación anterior, el seis de abril, el *Actor* interpuso juicio ciudadano², el cual fue radicado ante este Tribunal bajo el expediente TRIJEZ-JDC-047/2021.

El juicio ciudadano fue resuelto el veintidós de abril, en el sentido de revocar parcialmente la resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021, para el efecto de que, el *Consejo General* a la brevedad emitiera una nueva determinación debidamente fundada y motivada, a partir de la valoración del requisito de elegibilidad de ser ciudadano y tener un modo honesto de vivir, sobre la solicitud de registro de Antonio Mejía Haro como Diputado local por el principio de representación proporcional para el estado de Zacatecas, postulado por el *PES*.

1.12. Acuerdo impugnado. El veintiséis de abril, el *Consejo General* emitió el Acuerdo ACG-IEEZ-072/2021, mediante el cual en estricto cumplimiento a lo ordenado en el punto anterior revocó parcialmente la *Resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021*, para ello emitió una nueva determinación sobre la solicitud de registro de la candidatura del *Actor*, en la que negó la procedencia del registro solicitado.

1.13. Juicio ciudadano. El treinta de abril, el *Promoviente* presentó ante la Sala Regional Monterrey, escrito mediante el cual interpuso juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, en contra del *Acuerdo impugnado*.

El siete de mayo, la Sala Regional Monterrey determinó reencauzar la demanda a este órgano jurisdiccional, al considerar que no se había agotado la instancia jurisdiccional local³.

1.14. Recepción y turno de los expedientes. El once de mayo, se recibió ante este Tribunal el expediente formado con motivo de la interposición del juicio ciudadano, adjuntando para ello el informe circunstanciado y demás constancias relativas.

² El juicio ciudadano fue interpuesto ante la Sala Regional Monterrey, quien al determinar que no se había agotado la instancia local, determinó reencauzarlo a este órgano jurisdiccional.

³ El juicio fue radicado en esa Sala Regional, bajo la clave SM-JDC-363/2021.

En atención a esa remisión, la Presidencia de este Tribunal ordenó el registro del medio de impugnación en el libro de gobierno, al cual le correspondió la clave TRIJEZ-JDC-061/2021, y acordó turnarlo a la ponencia de la Magistrada Teresa Rodríguez Torres para efecto de sustanciarlo y en el momento procesal oportuno formular el proyecto de sentencia correspondiente.

1.15. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente, admitió a trámite la demanda y determinó cerrar la instrucción, a efecto de formular el proyecto de sentencia correspondiente.

2. COMPETENCIA

6

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el medio de impugnación en estudio, al tratarse de un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, interpuesto por un ciudadano, en contra de un acuerdo emitido por el *Consejo General*, relacionado con la procedencia del registro de una Diputación por el principio de representación proporcional, el cual considera vulnera su derecho político electoral de ser votado.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 8, fracción IV y 46 Bis, de la *Ley de Medios*; y 6, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas.

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Se encuentran colmados los requisitos de procedencia del presente juicio, tal como se precisa enseguida:

a) Oportunidad. La demanda fue presentada dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 12 de la *Ley de Medios*, pues el *Acuerdo impugnado* se dictó el veintiséis de abril y la demanda se presentó el treinta siguiente.

b) Forma. Se colma esta exigencia, pues la demanda se presentó por escrito y en ella consta el nombre y la firma de quien promueve. Asimismo se identifica la determinación impugnada, se mencionan los hechos y agravios, así como los preceptos que se estiman vulnerados.

c) Legitimación. El juicio es promovido por parte legítima, pues quien presenta el medio de impugnación es un ciudadano, por su propio derecho y hace valer presuntas violaciones a sus derechos político electorales de ser votado.

d) Interés jurídico. También se satisface, pues el *Promoviente* controvierte el acuerdo mediante el cual el *Consejo General* negó su solicitud de registro para participar como candidato a Diputado por el principio de representación proporcional en el proceso electoral en el estado, lo cual a su consideración vulnera su derecho político electoral.

e) Definitividad. El acto impugnado es firme y definitivo, toda vez que del análisis de la legislación electoral, no se advierte algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir ante esta instancia.

4. ESTUDIO DE FONDO

7

4.1. Planteamiento del Caso

El doce de marzo, el *PES* presentó la solicitud de registro de la candidatura a Diputado local del *Actor*, por el principio de representación proporcional, cuyo respectivo registro fue negado el día dos de abril siguiente.

Inconforme con la improcedencia de ese registro, el *Actor* presentó juicio ciudadano para controvertir esa decisión, por lo que, este órgano jurisdiccional determinó revocar parcialmente esa resolución, ordenando al *Consejo General* que a la brevedad emitiera una nueva determinación debidamente fundada y motivada, a partir de la valoración del requisito de elegibilidad de ser ciudadano y tener un modo honesto de vivir.

En cumplimiento a lo ordenado por este Tribunal, el *Consejo General* dictó una nueva resolución, mediante la cual negó el registro solicitado.

Por lo que, al respecto el *Actor* considera que de manera indebida la *Autoridad responsable* le negó su registro como candidato a Diputado local por el principio de representación proporcional, al adoptar una medida innecesaria y desproporcional para restringir su derecho a ser votado, lo cual significó negar su

registro como candidato a un cargo de elección popular, al prescindir del principio de presunción de inocencia con el que gozaba.

Además, supone que el *Consejo General* negó indebidamente el registro de su candidatura sin tomar en cuenta lo señalado por la Sala Superior al emitir la resolución SUP-REC-91/2020 y lo establecido por la Sala Regional Monterrey en la resolución SM-JDC-290/2020, en donde se determinó que el hecho de que un ciudadano esté en la lista de sancionados por *VPG*, no desvirtúa de manera automática su modo honesto de vivir, pues está sujeto a que exista una sentencia firme, lo que en el caso no ha sucedido.

También considera que, la responsable rompió el principio de legalidad y certeza al omitir sujetarse a los *Lineamientos de personas sancionadas* emitidos por el *INE* y llevar el examen del requisito de elegibilidad de modo honesto de vivir hasta en tanto mediara una resolución firme o ejecutoriada que lo sancionara por incurrir en *VPG*, pues excluye sujetarse a la definición que los referidos lineamientos señalan, en tanto que debe entenderse de una sentencia firme o ejecutoriada que se refiere a ya no admitir recurso en contra, que es precisamente aquella inatacable, circunstancia que afirma, en la especie no ha ocurrido.

8

Aunado a lo anterior, aduce que la *Autoridad responsable* ignoró que según los citados lineamientos, en el artículo transitorio segundo se estableció que las personas sancionadas por *VPG* con anterioridad a la creación del registro o lista no serán incorporadas a ésta, para no transgredir el principio de irretroactividad de la ley.

Señala, que al estar impugnada la sentencia que lo sancionó por *VPG*, ésta no ha causado estado por lo que no se ha definido la condena por dicha infracción, pues la sentencia aún puede ser revocada, confirmada o modificada, por tal razón considera que de manera indebida la responsable la tomo en cuenta de manera incorrecta, por lo que se está tomando una atribución que no le corresponde.

Por otro lado, refiere que la *Autoridad responsable* realizó una interpretación equivocada de las directrices que se le indicaron en la ejecutoria y varió la litis de lo que le fue ordenado, pues en su óptica únicamente debió ajustarse a realizar un pronunciamiento con una debida fundamentación y motivación, pero no fue

así, ya que incluyó en su nuevo examen sentencias anteriores que este Tribunal no tuvo en cuenta al resolver el juicio ciudadano.

También señala que el *Consejo General* agregó de manera indebida *-plus petitio*⁴- un efecto no ordenado en la sentencia, pues en ningún momento se le mandató que afectara materialmente su derecho político-electoral, por lo cual considera que el *Acuerdo impugnado* es incongruente externamente.

Igualmente, advierte que la *Autoridad responsable* no estaba dotada de elementos constitucionales para determinar si el actor contaba o no con un modo honesto de vivir.

En otro punto, el *Actor* señala que la *Autoridad responsable* restringió de manera excesiva su derecho humano a ser votado, porque no tomó en cuenta que los límites a los derechos humanos deben afectar lo menos posible el disfrute de los mismos, pero, que contrario a ello, le restringió y suspendió de manera definitiva su derecho al voto pasivo al negarle su registro como candidato.

Sostiene que de conformidad con el artículo 1, de la *Constitución Federal*, el *Consejo General* debió hacer una ponderación y un análisis de razonabilidad y proporcionalidad para determinar qué sanción ameritaba el hecho de haber sido sentenciado por *VPG*, pero que se violaron en su perjuicio los artículos 22 y 29, de la *Constitución Federal* porque se le impuso penas inusitadas, trascendentales, excesivas y arbitrarias llegando al extremo de inhabilitarlo para ejercer un cargo público.

Por ello, asegura que el *Acuerdo impugnado* constituye una doble sanción porque en el procedimiento especial sancionador que tuvo por acreditada la infracción de *VPG* ya se le había sancionado y que al negarle el registro se violó el principio de la prohibición de sancionar dos veces por el mismo hecho⁵.

⁴ Expresión que se designa el hecho de que un juez o tribunal resuelva sobre una cosa no demandada, o condene a más de lo que se ha demandado.

⁵ Hace referencia al principio *"non bis in idem"*.

4.2. Problema jurídico a resolver

Determinar si la improcedencia del registro del *Actor* como candidato a Diputado por el principio de representación proporcional trasgrede el derecho político-electoral de ser votado, al tomar como base de dicha determinación que los ciudadanos no cumplieron con el requisito de contar con un modo honesto de vivir.

4.2.1. Método de estudio

Por cuestión de método, en aras de dar mayor claridad al proyecto y atender todos los planteamientos del *Actor*, el estudio del presente asunto se abordará de conformidad con los siguientes puntos controvertidos:

1. ¿La *Autoridad responsable* debió esperar a que estuviera firme la sentencia que tuvo por acreditada la infracción de *VPG* para revisar los requisitos de elegibilidad?
2. ¿La determinación de desvirtuar el modo honesto de vivir fue incongruente con lo ordenado por este Tribunal cuando solo se le pidió fundamentar y motivar su decisión?
3. ¿Se limitó indebidamente el derecho humano de ser votado del *Actor*?
4. ¿Se le impuso al *Actor* una pena excesiva inusitada y trascendental consistente en inhabilitarlo para ejercer un cargo público?

4.3. En materia electoral no hay suspensión del acto reclamado, por lo que las sentencias surten sus efectos jurídicos a partir de su emisión

No le asiste la razón al *Actor* al señalar que fue incorrecto que la *Autoridad responsable* determinara la improcedencia de su registro como candidato a Diputado por el principio de representación proporcional, pues la sentencia por la que se acreditó la infracción de *VPG*, no se encontraba firme al momento de la emisión del acuerdo.

Se afirma lo anterior, en atención a que en materia electoral no hay suspensión del acto reclamado, por lo que la sentencia TRIJEZ-PES-001/2020 y su

acumulado, aún y cuando no se encontraba firme al momento de la emisión del *Acuerdo impugnado*, surtió efectos jurídicos desde el momento de su emisión, como enseguida se detalla.

De inicio, debemos señalar que, el artículo 41, fracción VI, de la *Constitución Federal*, establece las bases constitucionales del sistema de impugnación en materia electoral, cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones de la materia electoral; así el segundo párrafo de la fracción citada dispone que, en materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, **no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.**

Por su parte, la *Constitución Local* en el artículo 42, prevé que se establecerá un sistema de medios de impugnación contra actos o resoluciones electorales, para garantizar los principios de legalidad y definitividad de los procesos; y que **en ningún caso la interposición de los medios de impugnación producirá efectos suspensivos** respecto del acto, resolución o resultados que se hubiesen impugnado.

En el mismo sentido, el artículo 7, de la *Ley de Medios* prevé que en ningún caso la interposición de los medios de impugnación, **suspenderá los efectos** de los actos, **resoluciones** o resultados combatidos.

De lo anterior, se tiene que, en materia electoral no existe suspensión de las resoluciones o determinaciones y por lo tanto tampoco de los efectos jurídicos que producen, en virtud de que, los medios de impugnación en materia electoral tienen su razón de ser en que los procesos electorales se conforman por actos complejos concatenados entre sí, de suerte tal que el anterior es presupuesto necesario para el posterior, que en su conjunto buscan alcanzar una finalidad común en un plazo determinado.

Por tal razón, es posible concluir que la falta de efectos suspensivos de los medios de impugnación electoral sobre el acto reclamado **constituye un principio general de derecho en materia electoral.**

Ahora bien, el *Actor* considera que de manera incorrecta el *Consejo General* determinó la improcedencia de su registro, sin tomar en consideración lo

establecido en los *Lineamientos de personas sancionadas* y en la sentencia de la Sala Superior identificada con la clave SUP-REC-91/2020, en cuanto a la inclusión al Registro Nacional de Personas Sancionadas por VPG, pues la señalada sentencia debía estar firme para tomarla en consideración para desvirtuar su modo honesto de vivir.

Es cierto, como lo afirma el *Promovente* que los *Lineamientos de personas sancionadas* prevén las reglas para el Registro Nacional de Personas Sancionadas por VPG, entre las cuales se dispone en su artículo 7, que la inscripción de una persona en el registro se realizará en tanto la misma haya sido sancionada **mediante resolución o sentencia firme o ejecutoriada** que ya no admita recurso en contra.

También que, en el artículo 10, de los mismos *Lineamientos de personas sancionadas* señala como obligaciones de las autoridades administrativas registrar al responsable que haya cometido VPG en el registro de personas sancionadas en un plazo no mayor a veinticuatro horas contadas a partir de que una sentencia firme o ejecutoriada cause estado.

12

Respecto a la sentencia dictada en el SUP-REC-91/2020 y su acumulado, la Sala Superior ordenó al *INE* emitir lineamientos para integrar un registro nacional de las personas respecto de las cuales se tuviera acreditada, con carácter de cosa juzgada, la realización de VPG.

Además, se sostuvo que resultaba constitucional integrar una lista de personas sancionadas por VPG, porque con ello se cumple un mandato constitucional al establecer un instrumento que permite verificar si las personas cumplen con el requisito de tener un modo honesto de vivir y en consecuencia, pueden o no registrarse para algún cargo de elección popular y competir.

Se dijo que, ese registro tenía únicamente efectos de publicidad, sin que en forma alguna se le reconociera efectos constitutivos, que ello dependería de las sentencias firmes dictadas por las autoridades electorales, de tal manera que, será la sentencia electoral en la que se determine la sanción por VPG y sus efectos.

También se estableció que, el hecho de que una persona sea incluida en el registro de personas sancionadas por *VPG*, no implica necesariamente que esté desvirtuado su modo honesto de vivir, **pues ello depende de las sentencias firmes emitidas por la autoridad electoral competente.**

En el caso, contrariamente a como lo concibe el *Actor*, el hecho de que este órgano jurisdiccional haya ordenado en la sentencia del procedimiento especial sancionador su inscripción en el Registro Nacional y Estatal, *-lo cual de conformidad con los Lineamientos de personas sancionadas, ocurriría una vez que quedara firme-*, se resalta que, no fue uno de los motivos que el *Consejo General* tomó como base para negar la procedencia del registro para la candidatura pretendida, sino que, fue únicamente la determinación judicial la que acreditó la conducta consistente en *VPG*, tal y como dispone el precedente al que se hace referencia y que el propio *Actor* retoma como parte de sus argumentos para combatir el acto.

Se tiene que, el análisis que se realizó en la *Resolución impugnada* se fundamentó en el efecto mismo de la sentencia de referencia y concluyó que quien haya cometido *VPG*, debe tener por desvirtuada la presunción de tener un modo honesto de vivir, pues se trata de una conducta que vulneró los derechos político electorales de una ciudadana, en la modalidad de no permitir el normal desarrollo del ejercicio del cargo.

Además, como se ha hecho referencia y tomando como base el criterio de la Sala Superior, la sola inscripción en el Registro Nacional y Estatal no trae como consecuencia que se desvirtúe el modo honesto de vivir, puesto que, se reitera, el registro tiene únicamente efectos de publicidad, sin que en forma alguna se reconozcan efectos constitutivos, sino que ello depende de la sentencia firme dictada por la autoridad electoral.

Entonces, es posible advertir, que contrario a la afirmación del *Actor*, la *Autoridad responsable*, no fundamentó su actuar para negar el registro de la candidatura solicitada en los *Lineamientos de personas sancionadas*, pues únicamente tomó como base el propio efecto de la sentencia dictada.

Sumado a lo anterior, es un hecho notorio, que el día doce de mayo, la Sala Superior mediante sentencia dictada por en el juicio SUP-REC-361/2021,

confirmó la acreditación de la conducta de *VPG* cometida por el ahora *Actor*, por lo cual, y al no existir suspensión del acto reclamado, se reitera que, los efectos de la sentencia siguen rigiendo, de ahí que no le asiste la razón.

4.4. La determinación del *Consejo General* fue congruente con lo que le ordenó este Tribunal y fue conforme a derecho que se pronunciara respecto al modo honesto de vivir del *Promovente*

El *Actor* señala que tomando en consideración que el *Acuerdo impugnado* fue emitido para dar cumplimiento a una sentencia de este Tribunal, la *Autoridad responsable* de manera indebida resolvió más de lo que le fue ordenado *-plus petitio-*, pues refiere que en ningún momento se le ordenó que afectara materialmente sus derechos político electorales, por ello, considera que el *Acuerdo impugnado* carece de congruencia externa.

14

No le asiste la razón al *promovente*, por las siguientes consideraciones:

a) Marco normativo

Partiremos de que, en materia electoral la congruencia es un principio rector de toda sentencia y la constituyen dos aspectos, el interno y el externo, el primero requiere que la sentencia no contenga contradicciones entre sí o con los puntos resolutivos, mientras que el segundo exige la existencia de una plena coincidencia entre lo resuelto con el objeto planteado en el medio de impugnación⁶.

En ese tenor, en cumplimiento a sus atribuciones y de conformidad con los artículos 149 y 151 de la *Ley Electoral*, así como el 36 de los *Lineamientos de registro de candidaturas*, el *Instituto* realiza un análisis de las solicitudes de registro de las candidaturas que son presentadas ante sus órganos, llevando a cabo una revisión del cumplimiento de diversos requisitos de elegibilidad de cada persona que pretende ser postulada a un cargo de elección popular.

Al respecto, el artículo 34, fracción I,I de la *Constitución Federal* establece dos requisitos indispensables para que una persona adquiera la calidad de

⁶ Sirve de apoyo el criterio de la *Sala Superior* alojado en la jurisprudencia 28/2009 de rubro: “**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**”.

ciudadano, en primer término se requiere la edad mínima de dieciocho años, luego se señala la calidad de tener un modo honesto de vivir. Al reunir estas dos cualidades, los ciudadanos adquieren la prerrogativa de ser votados en los procesos electivos de nuestro país, de conformidad con el diverso artículo 35, fracción II, siempre y cuando se cumpla con los estándares normativos que enuncian las leyes.

Por su parte, el artículo 41, apartado D, fracción IV, de la *Constitución Federal*, señala que los requisitos y las formas en que se desarrollarán los procesos electivos se contemplarán en las respectivas leyes de la materia, en el caso, estos son reflejados de manera ordinaria en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Resulta necesario establecer que los requisitos enunciados por los cuerpos normativos descritos implican una base mínima de cualidades que debe reunir una persona para gozar del derecho a ser votado, sin embargo, pueden ser agregados diversas salvedades siempre y cuando sean proporcionales y se encuentren dentro de los parámetros de la *Constitución Federal*.

En suma, la cualidad de modo honesto de vivir con relación al derecho de acceso a un cargo público presupone la exigencia de demostrar que la persona que pretende ejercer esta prerrogativa goce de probidad para poder ser electa.

De igual modo, el requisito de modo honesto de vivir y su relación con el derecho a ser votado son retomados por la *Constitución Local* en los artículos 13, fracción I y 14, fracción IV. Inclusive este cuerpo normativo contempla este requisito dentro de las obligaciones inherentes para poder acceder al cargo dentro de un Ayuntamiento⁷.

Por su parte, la *Ley Electoral* establece en los artículos 6, numeral 1, 7, numeral 3 y 12, numeral 1, fracción I, que serán ciudadanos aquellos que reúnan las cualidades estipuladas por el artículo 13, de la *Constitución Local*, quienes a su

⁷ Artículo 118 (...)
II. (...)

c) Ser de reconocida probidad, **tener modo honesto de vivir**, estar inscrito en el Registro Federal de Electores y tener la correspondiente credencial para votar; (...)

vez tendrán el derecho a ser votados y la cualidad de modo honesto de vivir se inscribe como presupuesto de elegibilidad para acceder a una diputación local.

Una vez que se ha establecido el marco normativo general y local es importante considerar los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pues esta máxima autoridad jurisdiccional ha sustentado una línea jurisprudencial para definir el concepto y alcances del modo honesto de vivir en la materia electoral.

Sobre la concepción de este requisito se advierte la jurisprudencia 18/2001, de rubro **“MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO”**⁸. De este criterio se tiene que el modo honesto de vivir se refiere al comportamiento adecuado de los individuos para hacer posible la vida civil por el acatamiento de deberes que imponen la condición de ser mexicano; en síntesis, quiere decir “buen mexicano” y es un presupuesto para gozar de las prerrogativas inherentes a su calidad de ciudadano.

16

Asimismo, en relación con el alcance de este requisito se tiene la jurisprudencia 17/2001, de rubro **“MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL”**⁹. Sobre esta interpretación se tiene que todos los ciudadanos gozan de la presunción de tener un modo honesto de vivir, salvo que se demuestre lo contrario, es decir, que solo se podrá desvirtuar a través de un análisis fehaciente y pruebas que así lo permitan demostrar.

Por otro lado, el marco normativo relacionado con la *VPG* ha tenido una evolución importante y que vale la pena señalar para contextualizar el tema que se analiza, pues se parte de disposiciones internacionales que el Estado Mexicano ha observado en búsqueda de una materialización efectiva, creando herramientas legislativas y reglamentarias para tratar de erradicar y combatir el fenómeno de la violencia contra la mujer, específicamente en el ámbito político.

En relación con lo anterior, el artículo 7, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém

⁸ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 22 y 23.

⁹ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 21 y 22.

Do Pará), estableció como obligación de los Estados partes de adoptar medidas y políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia, pudiendo tomar entre otras, las siguientes acciones:

- a) Abstención de violentar a la mujer en cualquier ámbito.
- b) Actuación diligente para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer.
- c) Adecuación o creación de herramientas legales y administrativas orientadas a la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.
- d) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para lograr un resarcimiento oportuno de derechos de la mujer víctima u otros medios de compensación justos.

Asimismo, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Violencia Contra la Mujer señala en su artículo 3, que los Estados partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Bajo ese marco jurídico internacional, el trece de abril de dos mil veinte, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman diversas disposiciones en materia de *VPG*. A través de dicha reforma, se estableció un parámetro ordinario para atender, sancionar y erradicar la *VPG* en aras de garantizar el derecho a la participación plena de las mujeres en los asuntos públicos de nuestro país, en específico, el artículo 20, Bis de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia estableció que este tipo de conductas se traducen en acciones u omisiones basadas en elementos de género, que tengan por objeto limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de las mujeres, el acceso al pleno ejercicio de sus atribuciones inherentes al cargo y el libre desarrollo de la función pública.

En ese contexto, los *Lineamientos de registro de candidaturas*, establecieron como requisito de elegibilidad en el artículo 9, fracción XIV, el **no haber sido persona condenada, o sancionada** mediante Resolución firme por violencia

familiar y/o doméstica, o **por cualquier agresión de género** en el ámbito privado o público.

Ahora bien, en tratándose de la intrínseca relación del requisito de modo honesto de vivir con la comisión de actos de *VPG*, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido criterios novedosos y orientadores en el marco de la obligación inherente que tienen todas las autoridades que conforman el Estado mexicano para implementar acciones encaminadas a contrarrestar la existencia de *VPG*.

De lo anterior, surgió un vínculo entre el requisito del modo honesto de vivir y la prohibición de cometer actos de *VPG*, por lo cual, el máximo tribunal electoral ha sentado criterios encaminados a salvaguardar el derecho de las mujeres para participar en la vida política libre de violencia, por ello se consideró viable que, si mediante resolución emitida por una autoridad competente, se acreditaba que una persona cometió actos de *VPG* este hecho generaba como consecuencia estudiar si el requisito de tener un modo honesto de vida de los agresores quedaba desvirtuado.

En un primer momento se decidió, de manera tajante, que la comisión reiterativa de actos de *VPG* traía consigo la consecuencia de perder la cualidad de tener un modo honesto de vivir (**SUP-REC-531/2018**), sin embargo, de manera posterior se estableció un criterio relevante al emitirse la resolución SUP-REC-91/2020, de la cual derivó en la creación de los Registro Nacional y Estatal de Personas Sancionadas en Materia de Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género.

Sobre esta última precisión, cabe destacar que la Sala Superior fue clara al pormenorizar que la acreditación de actos de *VPG* generaba como efecto la inscripción del victimario en los referidos registros, sin embargo se acotó que esta situación no conllevaba de facto la pérdida del modo honesto de vivir. Toda vez que, **para desvirtuar este requisito, las autoridades electorales se encuentran obligadas a establecer esta consecuencia de manera formal, con base en un estudio pormenorizado, fundado y motivado** que permita conocer los alcances y efectos que tuvieron como resultado la pérdida del modo honesto de vivir.

Esto es, las autoridades electorales federales o locales tienen la facultad de verificar, en el ámbito de su competencia, si las personas que pretenden ejercer su derecho a ser votados cumplen con los requisitos de elegibilidad que establezca la correspondiente normatividad.

Por lo que respecta al análisis del modo honesto de vivir, la revisión oficiosa para desvirtuar la presunción se podrá realizar siempre y cuando se tenga constancia de que previamente se haya acreditado la existencia de actos de VPG mediante una resolución firme, a su vez, esta cuestión deberá valorarse hasta que se solicite el registro para contender por un cargo de elección popular ya que tal presunción se refiere a un requisito de elegibilidad (SUP-REC-164/2020).

b) Caso concreto

En el asunto que nos ocupa se tiene que el *Acuerdo impugnado* es armónico y coherente con las distintas partes constitutivas del mismo, por lo tanto, no es contradictorio entre sí, además existe coincidencia entre lo resuelto con lo mandado por este Tribunal, como se explica enseguida:

19

De inicio, debe precisarse que el *Acuerdo impugnado* tiene su origen en la resolución dictada en el expediente TRIJEZ-JDC-47/2021, mismo que de manera textual ordenó al *Consejo General* lo siguiente:

“ ...

RESUELVE:

PRIMERO. Se **revoca parcialmente** la resolución RCG-IEEZ-015/VIII/2021 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, para el efecto de que a la brevedad emita una nueva determinación debidamente fundada y motivada, a partir de la valoración del requisito de elegibilidad de ser ciudadano y tener un modo honesto de vivir, sobre la solicitud de registro de Antonio Mejía Haro como Diputado local por el principio de representación proporcional para el Estado de Zacatecas, postulado por el Partido Político Encuentro Solidario.

...”

De lo anterior, se observa que este Tribunal determinó que la *Autoridad responsable* debía realizar un nuevo estudio respecto a la solicitud de registro del *Actor*, donde se tenía que llevar a cabo un análisis exhaustivo de los requisitos de elegibilidad, en específico, el relativo al modo honesto de vivir, debiendo ajustar dicho estudio a los parámetros de debida fundamentación y motivación.

Por ello, el *Consejo General* partió de un análisis del marco normativo internacional y nacional correspondiente al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la normativa que contempla el requisito de contar con un modo honesto de vivir, así como la evolución legislativa en materia de *VPG*, donde destacó el deber de los organismos públicos locales de promover una cultura de la no violencia en el marco del ejercicio de los derechos político electorales de las mujeres.

Al respecto, el *Acuerdo impugnado* determinó en esencia que el *Actor* no contaba con un modo honesto de vivir, dado que cometió actos de *VPG* en contra de la Síndica Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas, razonando que dichas conductas trastocaban los principios del sistema democrático mexicano y el derecho de la mujer a una vida libre de violencia.

20 Para arribar a dicha conclusión, la *Autoridad responsable* razonó que el sistema democrático funcionaba esencialmente mediante la renovación periódica de los cargos de elección popular y a través de la posterior actuación de esos representantes, misma que debía estar apegada al respeto y protección de los derechos humanos.

Así, estimó que cuando lo anterior no acontece y se cometen por parte de autoridades electas mediante el voto popular acciones que transgredan derechos humanos, entre ellos, actos de *VPG*, se traduce en una contravención sustancial de la democracia.

Ante ello, consideró que el modo honesto de vivir de quien aspire a una elección inmediata a un cargo público, consiste en respetar los principios del sistema democrático mexicano, como lo es, la prohibición de ejercer violencia política contra la mujer en razón de género, por lo que de acreditarse una conducta que vulnere el mencionado principio estructural, acorde con las circunstancias de cada caso, podría resultar en la pérdida de la presunción del modo honesto de vivir.

En el caso, la *Autoridad responsable* determinó tener por desvirtuado su modo honesto de vivir al haberse acreditado su responsabilidad en la comisión de *VPG*,

en la sentencia dictada en el expediente TRIJEZ-PES-001/2020 y su acumulado TRIJEZ-PES-003/2020¹⁰.

El *Consejo General* estableció en el *Acuerdo impugnado* que en la sentencia judicial se constató la conducta que contraviene el marco legal, **ocasionando con ello un daño directo y real del bien jurídico tutelado relativo al derecho a la mujer de vivir una vida libre de violencia**, por lo que atendiendo a sus facultades y obligaciones como organismo público electoral local, determinó negar su registro.

La *Autoridad responsable* tomó en cuenta que la conducta que le fue acreditada se calificó como **grave especial**, ya que realizó comentarios en diversas publicaciones de redes sociales que reprodujeron estereotipos de carácter discriminatorio, que violentaron a la entonces Síndica Municipal del Ayuntamiento de Zacatecas en razón de su género.

Con base en lo anterior, consideró que se constató un actuar contrario al orden social, al acreditarse la comisión de una conducta que vulneró los derechos político electorales de una ciudadana en la modalidad de no permitir el normal desarrollo del cargo público.

En ese sentido, este Tribunal considera que el *Acuerdo impugnado* no se apartó de lo que se ordenó en la sentencia TRIJEZ-JDC-047/2021, pues se realizó un análisis exhaustivo del modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad, ponderando las disposiciones Constitucionales, Internacionales, legales y reglamentarias aplicables al caso concreto, frente a las conductas que se encontraban acreditadas en diversos precedentes judiciales dictados por este órgano, concluyendo de manera adecuada que se vulneró el bien jurídico tutelado relativo al derecho a la mujer de vivir una vida libre de violencia, cuestión que en ámbito público o político, se traduce en el menoscabo del derecho de las mujeres de ejercer su cargo.

Contrario a lo afirmado por el *promovente*, este Tribunal ordenó se realizara un análisis exhaustivo del requisito de elegibilidad en estudio, sin embargo, ello no

¹⁰ Conducta acreditada de manera firme, pues a la fecha existe sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SUP-REC-361/2021.

implicaba que se otorgara el registro de manera automática al *Actor*, sino que dicha cuestión quedó supeditada al examen efectuado por la *Autoridad responsable*, quien en ejercicio de sus atribuciones, determinó lo que estimó conducente apegándose a los estándares de debida fundamentación y motivación.

En ese orden de ideas, se estima que la *Autoridad responsable* analizó a la luz del marco constitucional y legal esgrimiendo argumentos lógico-jurídico sólidos que la llevaron a concluir el por qué el *Actor* no cumple con el requisito de elegibilidad consistente en tener un modo honesto de vivir, en atención a lo dispuesto por los artículos 34, fracción II, de la *Constitución Federal*¹¹; 13, fracción I, de la *Constitución Local*¹²; y 12, fracción I, de la *Ley Electoral*¹³.

Por lo anterior, se concluye que, si mediante la sentencia TRIJEZ-PES-001/2020 y su acumulado, se acreditó que el *Actor* incurrió en actos de VPG, el *Consejo General* tenía la facultad de hacer un análisis del modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad del *Promoviente*, al presentar su intención de ser registrado como candidato para acceder a un cargo de elección popular y hacerlo de manera exhaustiva, fundada y motivada, tal como lo ordenó este Tribunal.

22

4.5. Los derechos humanos no son absolutos por lo que pueden ser limitados para fines constitucionalmente válidos.

El hecho de que la responsable negara el registro del *Actor* como candidato a Diputado por el principio de representación proporcional, no transgrede su derecho humano de ser votado, al no ser un derecho absoluto.

Se afirma lo anterior, porque aun cuando el artículo 35, de la *Constitución Federal*, reconoce como derecho de la ciudadanía el de votar y ser votado, lo

¹¹ **Artículo 34.** Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

II. Tener un modo honesto de vivir.

¹² **Artículo 13.** Son ciudadanas y ciudadanos del Estado:

I. Los zacatecanos que han cumplido dieciocho años y tienen un modo honesto de vivir;

¹³ **Artículo 12.** Requisitos para ser Diputada o Diputado

1. Para ser diputada o diputado se requiere:

I. Ser ciudadano zacatecano en pleno ejercicio de sus derechos, con residencia efectiva o binacional en el Estado por un período no menor a seis meses inmediato anterior del día de la elección. Este requisito no deja de cumplirse cuando la residencia se hubiere interrumpido con motivo del desempeño de un cargo de elección popular o de carácter federal;

cierto es que, el artículo 1, vinculado con el 4, de la citada carta magna; disponen que las autoridades tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; así como de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; además establece la igualdad entre varones y mujeres.

De igual forma, los artículos 23 y 24, de la Convención Americana de Derechos Humanos reconocen la igualdad de las personas y la necesidad de salvaguardar los derechos y oportunidades de acceso a cargos públicos, en las mismas condiciones, a través de la normatividad relativa.

En ese mismo sentido, el artículo 21, párrafo primero, de la *Constitución Local* establece que en el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la *Constitución Federal*, los Tratados Internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte, y los señalados en esta Constitución y las leyes que de ella emanen, así como de las garantías para su protección cuya vigencia no podrá suspenderse ni restringirse sino en los casos y mediante los procedimientos que los respectivos ordenamientos determinen.

Además el artículo 14, fracción IV, de la propia *Constitución Local* refiere que son derechos de los ciudadanos zacatecanos ser votados y registrados para acceder a cargos de elección popular, en los términos, requisitos y condiciones que establezca la ley y nombrados para cualquier otro empleo o comisión, siempre que reúnan las calidades que establece la ley.

En ese contexto normativo, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Por ello, se reconoce el derecho de la ciudadanía a contender por los cargos de elección popular en condiciones de igualdad, y se sujeta este derecho al cumplimiento de los requisitos, condiciones y calidades que establece la ley.

De ahí que, la posibilidad de contender para el acceso a algún cargo contempla que las y los aspirantes ostenten determinadas calidades, sin mayores limitantes que las necesarias para el correcto ejercicio de derechos, libertades, y la igualdad en las condiciones de competencia.

Luego, los derechos político-electorales son susceptibles de sujetarse a determinadas condiciones, restricciones o calidades que sean acordes con los principios de la democracia representativa, es decir, estos derechos no son absolutos, y resultará válida la intervención estatal que les imponga límites o modalidades cuando con ello se persiga un fin legítimo.

Esto es, dichas restricciones no pueden ser arbitrarias sino que deben ser producto de una valoración que determine que su necesidad y proporcionalidad, sea acorde con el valor jurídico que busca tutelarse, al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado lo siguiente:¹⁴

La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos [consagrados en el artículo 23 de la Convención Americana] no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Esos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a limitaciones. Su reglamentación debe observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática. La observancia del principio de legalidad exige que el Estado defina de manera precisa, mediante una ley, los requisitos para que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral, y que estipule claramente el procedimiento electoral que antecede a las elecciones. De acuerdo al artículo 23.2 de la Convención se puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a las que se refiere el inciso 1 de dicho artículo, exclusivamente por las razones establecidas en ese inciso. La restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo. Cuando hay varias opciones para alcanzar ese fin, debe escogerse la que restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

24

Al respecto, la Sala Superior¹⁵ se ha pronunciado sobre la necesidad y proporcionalidad de los requisitos de elegibilidad, clasificándolos en positivos y negativos, siendo los primeros los únicos que habrán de mencionarse dada la naturaleza del presente asunto:

Los **requisitos de elegibilidad positivos** son el conjunto de condiciones que se requieren para poseer la capacidad de ser elegible; su ausencia originaría una incapacidad, y en tal sentido, son condiciones subjetivas que debe reunir el o la interesada para que surja el derecho individual a ser elegible a un cargo de elección popular. Las condiciones de capacidad se encuentran reguladas en el ordenamiento y, en consecuencia, son indisponibles dado que no se derivan de un acto subjetivo de voluntad.

...son las condiciones, cualidades, características, capacidad y aptitudes establecidas por la Constitución general y en la Ley, que una persona debe cumplir para poder ocupar un cargo de elección popular.

¹⁴ Caso Yatama contra el Estado de Nicaragua, párrafo 206. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_esp.pdf Criterio compartido en los asuntos SM-JDC-591/2012 y SM-JDC-2096/2012.

¹⁵ SUP-JDC-552/2021, se sostuvieron similares consideraciones al resolver el SUP-RAP-87/2018 y acumulado y el SUP-REC-354/2015.

En ese sentido es factible concluir que la elegibilidad es la posibilidad real y jurídica de que las y los ciudadanos, en ejercicio de su prerrogativa de ser votados, también llamada voto pasivo, esté en cabal aptitud de asumir un cargo de elección popular, al satisfacer las calidades previstas como exigencias inherentes a su persona, tanto para ser registradas, como para ocupar el cargo en caso de triunfar en la elección, es decir, por reunir los requisitos indispensables para participar en el procedimiento electoral con una candidatura y, en su oportunidad, asumir el desempeño de la función pública.

En consecuencia, la elegibilidad se traduce en la satisfacción de determinados requisitos inherentes a la persona, no solamente para tener una candidatura para ocupar el puesto de elección popular, sino incluso necesarios para ocupar el cargo y ejercerlo. Requisitos que deben estar expresamente previstos en el ordenamiento jurídico aplicable, sin que sea dable ampliarlos o restringirlos por voluntad diversa a la del constituyente o del poder legislativo ordinario, en su caso, con el fin de hacer vigente el derecho fundamental de ser votado, en términos de lo previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución general

En ese sentido, se considera que de acuerdo al análisis constitucional y legal, los derechos fundamentales, como lo es el derecho a ser votado, no son absolutos y sus limitaciones deben justificarse en atención a parámetros de necesidad y proporcionalidad. Por ende, los derechos político-electorales son susceptibles de regulación y limitaciones mediante el orden jurídico aplicable.

Al respecto, la *Constitución Federal* establece un sistema normativo para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de elección popular,¹⁶ en el que concurren los siguientes requisitos:

1. Los tasados, que son los definidos directamente por la *Constitución Federal* y que el legislador ordinario no puede alterar para flexibilizarlos o endurecerlos;
2. Los modificables, que son en los que expresamente se prevé la potestad de las Legislaturas para establecer modalidades diferentes, de manera que la Norma Suprema adopta una función referencial; y
3. Los agregables, que son los no previstos en la Carta Magna pero que pueden adicionarse por las Constituciones de las entidades federativas;

Ahora bien, tanto los requisitos modificables como los agregables se insertan en la esfera de la libre configuración del legislador ordinario.¹⁷

¹⁶ Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SX-JDC-194/2019.

¹⁷ Jurisprudencia P./J. 11/2012 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “**DERECHO A SER VOTADO. REQUISITOS PARA EL ACCESO A CARGOS PÚBLICOS DE ELECCIÓN POPULAR PREVISTOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**”; consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro 2001102

De tal manera que, el derecho a ser votado no es absoluto, debido a que está sujeto a las reglas que las leyes secundarias desarrollen, en su vinculación con la protección de otros bienes o valores constitucionalmente protegidos, entre otros, aquellos que prevén, por ejemplo, los artículos 41 y 116, de la *Constitución Federal*.

En el caso concreto el *Actor* considera que de manera indebida la *Autoridad responsable* le negó su registro como candidato a Diputado por el principio de representación proporcional, al adoptar una medida innecesaria y desproporcional para limitar su derecho a ser votado.

Además, señala que la *Autoridad responsable* restringió de manera excesiva su derecho humano a ser votado, porque no tomó en cuenta que los límites a los derechos humanos deben afectar lo menos posible el disfrute de los mismos, y suspendió de manera definitiva su derecho al voto pasivo al negarle su registro como candidato.

26

Este Tribunal considera que no le asiste la razón al *Actor*, toda vez que el hecho de que la *Autoridad responsable* le haya negado el registro, no se le vulnera su derecho a ser votado, ya que para poder ser registrado como candidato a Diputado local por el principio de representación proporcional, tenía que pasar por un proceso de verificación de requisitos encaminado a cumplir con la elegibilidad para obtener la candidatura deseada, lo que en la especie no aconteció, toda vez que está acreditado que fue sancionado por *VPG*, lo que condujo a la responsable a tener por desvirtuado el modo honesto de vivir.

Sobre esta línea, la *Sala Superior* ha establecido que el modo honesto de vivir, como requisito de elegibilidad queda desvirtuado mientras la conducta se cometa y en su caso se sancione.

Por otro lado, la *Sala Superior* ha considerado que el sistema democrático comprende un cúmulo de acciones que los Estados deben implementar para que éste funcione, los cuales se identifican primordialmente con dos características esenciales, una adjetiva y otra sustantiva.

La primera, en consideración de la Sala Superior, es aquella que permite elecciones auténticas y periódicas para renovar los cargos de poder en donde la ciudadanía electa tomará decisiones para mejorar la calidad de vida de las personas; y la segunda, es la que permite el buen funcionamiento de un Estado de derecho, esto es, que las determinaciones y acciones de las personas representantes estén apegadas, primordialmente, a la tutela, respeto y protección de los derechos humanos.

De tal forma que, ha sido criterio de la Sala Superior, que quienes acceden a cargos de elección popular tienen la encomienda principal de actuar de acuerdo con los principios que sustentan la real y efectiva protección de los derechos humanos de todas las personas.

Lo que en la especie no aconteció, dado que como quedó precisado, la responsable ponderó, analizó y verificó que el haber sido sancionado por *VPG*, tipo de conducta que es contraria a los principios constitucionales y democráticos era motivo suficiente para tener por desvirtuado su modo honesto de vivir, ya que quienes ejerzan funciones públicas, ostenten un cargo o aspiren a uno de elección popular deben conducirse con estricto apego a los principios legales a efecto de que prevalezca el estado de derecho.

En efecto, las autoridades al momento de registrar candidaturas están obligadas a verificar que las y los aspirantes no hayan tenido conductas reprochables por el Estado, mismas que se pueden derivar de las leyes generales en materia de violencia, lineamientos y de las normas individualizadas, entre otras.

De ahí que, si se advierte la existencia de una conducta que ha sido reprochada por el Estado, como fue la infracción consistente en *VPG*, el derecho a ser votado no puede contraponerse al derecho que tienen las mujeres de vivir en un estado libre de violencia, tan es así que el legislador federal a fin de proteger a este grupo que históricamente ha sido violentado, procedió a reformar diversas leyes en materia de *VPG*, con la finalidad de prevenir, erradicar y sancionar este tipo de conductas y que toda mujer pueda aspirar o ejercer algún cargo de elección popular libre de violencia.

En ese sentido, los actores políticos están obligados a observar sin excepción alguna, la normativa prevista por el legislador en materia de *VPG*.

Bajo esa lógica, este Tribunal considera que la responsable no transgredió el derecho político electoral de ser votado del *Actor*, dado que estaba obligada constitucional y legalmente a verificar los requisitos de elegibilidad, como lo es el modo honesto de vivir, a la luz de las disposiciones en materia de *VPG*.

4.6. La *Autoridad responsable* no impuso ninguna sanción al *Actor*, sólo se desvirtuó su modo honesto de vivir como requisito de elegibilidad para ser candidato

No le asiste la razón al *Actor* cuando señala que al haberse negado su registro la *Autoridad responsable* juzgó de nueva cuenta los hechos, imponiéndole penas inusitadas, trascendentales, excesivas y arbitrarias, llegando al extremo de inhabilitarlo para ejercer un cargo público, originando además la imposición de una nueva sanción sobre hechos ya condenados.

28

Lo anterior resulta, pues parte de una premisa errónea al considerar que la negativa de su registro fue consecuencia de un nuevo estudio de hechos, cuando lo que ocurrió fue que no cumplió con un requisito de elegibilidad, esto es, con el requisito de tener un modo honesto de vivir.

Al respecto, es necesario señalar en primer término, que el artículo 23, de la *Constitución Federal*, establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

En el tema, los Tribunales de la Federación han emitido varios criterios respecto a la interpretación y alcance de este principio constitucional, mismo que consigna una garantía de seguridad jurídica, cuyo propósito es proteger al gobernado que ha sido juzgado por determinados hechos, para que no sea sometido a un nuevo proceso por ese motivo, lo que implica la certeza de que no se le sancione varias veces por la comisión de una misma conducta.

Además, se ha sostenido que esa garantía prevista en el artículo 23, de la *Constitución Federal*, no es exclusiva de la materia penal, dado que el artículo 14, también constitucional, establece la garantía de seguridad jurídica y esta debe regir en todas las ramas del derecho, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva del Estado, por lo que los principios penales sustantivos pueden

aplicarse al derecho administrativo sancionador, ya que, en sentido amplio, una sanción administrativa guarda similitud fundamental con las penas .

Ahora bien, veamos enseguida la diferencia entre la imposición de una sanción de un procedimiento especial sancionador, en particular el instruido por *VPG* y de entre las consecuencias del incumplimiento del requisito de elegibilidad para ser registrado como candidato a un cargo de elección popular.

El régimen sancionador en materia electoral se encuentra previsto en los artículos 389, al 427, de la *Ley Electoral*, en ellos se establecen los tipos de infracciones en materia electoral, los sujetos sancionables, las sanciones aplicables, los procedimientos a seguir, así como la competencia de las autoridades para sustanciar y resolver las quejas que se presenten con motivo de una posible transgresión a la normativa electoral.

En la reforma electoral local del siete de junio de dos mil diecisiete, se incluyó en ese ordenamiento el catálogo de infracciones relativas a la conducta de *VPG*.

29

No obstante lo anterior, la reforma local no instruyó el mecanismo o procedimiento para investigar esa conducta, sino que fue la reforma federal del trece de abril de dos mil veinte en materia de *VPG*, la que modificó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se estableció en el artículo 470, párrafo 2, que las denuncias por la probable comisión de esta conducta fueran investigadas a través de un procedimiento especial sancionador.

De ahí, que al ser una norma de carácter general, la denuncia por la comisión de *VPG*, se instruye a través del procedimiento especial sancionador previsto en el artículo 417, de la *Ley Electoral*.

Así, el procedimiento sancionador es instruido por el *Instituto*, mientras que la resolución que se dicte corresponde a este órgano jurisdiccional, en este sentido, el artículo 426, de la ley en cita, establece que las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador deberán:

- Declarar la inexistencia de la violación objeto de la denuncia y en su caso, revocar las medidas cautelares impuestas,

- Imponer las sanciones que resulten aplicables en los términos de lo dispuesto en la *Ley Electoral*.

Por su parte, el estudio que la *Autoridad responsable* está obligado a realizar, conforme a los artículos 53, de la *Constitución Local*; 12, de la *Ley Electoral* y 9, de los *Lineamientos para el registro de candidaturas*, respecto a los requisitos de elegibilidad para la procedencia del registro de candidaturas a cargos de elección popular, tiene en consecuencia, la declaratoria de la pérdida del derecho a ser registrado como candidato.

Una vez establecidas las diferencias, es posible advertir que, el análisis que la *Autoridad responsable* efectuó al emitir el *Acto impugnado*, consistió en realizar una interpretación respecto al contenido de un requisito de elegibilidad, no un procedimiento mediante el cual tuviere como resultado la imposición de una sanción, como claramente lo precisó en el *Acto impugnado*.

30

Pero además, las sanciones que resultaron aplicables al instruir el procedimiento especial sancionador, quedaron establecidas en la misma, por lo cual no puede ni debe entenderse que la negativa del registro de la candidatura se equipare a una sanción.

Sumado a lo anterior, la *Autoridad responsable*, también fundamentó el Acuerdo *impugnado* con la obligación que tiene de erradicar la *VPG*.

En el tema, señaló que todas las autoridades federales, estatales y municipales en el ámbito de sus competencias, tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, por tanto, cuando en el ejercicio de sus funciones cometen actos ilícitos como lo es la *VPG*, que vulnera de manera directa el principio de igualdad material, ello debe tener efectos no solo administrativos o penales, sino también políticos-electorales.

Por ello, como autoridad administrativa electoral, le asiste el deber en el ámbito de sus atribuciones en términos de lo dispuesto en los artículos 1, 2, y 4, de la *Constitución Federal*, establecer los mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la *VPG*.

En consecuencia, al tener por acreditada la existencia de la conducta relativa a VPG cometida por el *Actor*, es que tuvo por desvirtuada su presunción de tener un modo honesto de vivir, y con ello incumpliendo los requisitos de elegibilidad para poder estar en condiciones de ser registrado como candidato a un cargo de elección popular.

Esto es, la conducta acreditada en el procedimiento especial sancionador relativo a VPG tuvo como consecuencia que la *Autoridad responsable* desvirtuara el cumplimiento del requisito del modo honesto de vivir.

Entonces, al no encontrarse acreditado uno de los requisitos de elegibilidad, como lo es el modo honesto de vivir la consecuencia jurídica indudablemente recae en la improcedencia del registro solicitado, como correctamente lo determinó la *Autoridad responsable*, pronunciamiento que emitió después de realizar una valoración y verificación de los requisitos correspondientes y de acuerdo a su facultad constitucional.

Por lo anterior, es que se reitera, que no se impuso al *Actor* una sanción al negarle la procedencia del registro de su candidatura.

5. CONCLUSIÓN

En suma, con base en las anteriores consideraciones, a juicio de este Tribunal, fue correcta la conclusión a la que llegó la *Autoridad Responsable*, porque tener un modo honesto de vivir es un requisito indispensable que debe satisfacer todo ciudadano o ciudadana que aspire a ocupar un cargo de elección popular, y en el presente asunto quedó demostrado que Antonio Mejía Haro no lo tiene.

Efectivamente desde el punto de vista del lenguaje ordinario, se entiende por "honesto", a quien guarda compostura en su conducta moral y social, el "modo honesto de vivir", es una referencia expresa o implícita que se encuentra inmersa en la norma de derecho, tal como sucede con los conceptos de "buenas costumbres", "buena fe", "orden público", que tienen una connotación sustancialmente moral, constituyendo uno de los postulados básicos del derecho: "vivir honestamente"¹⁸.

¹⁸ Acorde a lo establecido en la sentencia SX-JDC-400/2019.

En este orden de ideas, el "modo honesto de vivir", como requisito de elegibilidad se refiere al comportamiento adecuado para hacer posible la vida en sociedad. Este requisito ordinariamente se satisface con la presunción *juris tantum*¹⁹, es decir, se presume que todo ciudadano lo tiene, salvo prueba en contrario, y en el caso particular existen tres sentencias²⁰ que tienen por acreditado que Antonio Mejía Haro cometió actos de VPG en contra de una funcionaria pública lo que sin duda hace prueba en contrario.

Cometer actos de violencia contra una mujer, son actos antisociales, que no reflejan conducirse acorde al orden social y a las buenas costumbres, máxime si las autoridades estamos obligadas a erradicar la violencia contra la mujer, no podemos tolerar este tipo de conductas, con mayor razón si la conducta se cometió por parte de un servidor público en contra de otra funcionaria pública reproduciendo estereotipos de género que colocan a la mujer en un estado de inferioridad al hombre y restándole capacidad para desempeñar su función como en el caso concreto ocurrió²¹.

32

Por los anteriores motivos, al tenerse por acreditado que durante su encargo el actor cometió actos de violencia contra una mujer, válidamente se puede concluir que fue conforme a derecho desvirtuar su modo honesto de vivir y declararlo inelegible como candidato, pues de esta manera se busca que quienes ejerzan un cargo de elección popular conduzcan su actuar sin incurrir en conductas reprochables y antisociales.

Por lo anteriormente fundado y motivado se

RESUELVE:

PRIMERO. Se confirma el acuerdo ACG-IEEZ-072/VIII/2021 dictado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

SEGUNDO. Infórmese en el término de **veinticuatro horas** a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la

¹⁹ Como se advierte de la jurisprudencia 18/2001, de rubro: "**MODO HONESTO DE VIVIR COMO REQUISITO PARA SER CIUDADANO MEXICANO. CONCEPTO.**"

²⁰ La sentencia TRIJEZ-PES-001/2020 y acumulado; la sentencia SM-JDC-67/2021 y acumulado, y la sentencia SUP-REC-361/2021.

²¹ Véase la conducta infractora cometida por el Actor en la sentencia TRIJEZ-PES-001/2020 Y su acumulado.

Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, del cumplimiento al Acuerdo Plenario de Reencauzamiento dictado en el expediente SM-JDC-363/2021, remitiéndole para ello copia certificada de esta sentencia, primero vía correo electrónico, luego por la vía más expedita.

NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió, por unanimidad las y los magistrados integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Zacatecas, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe. Doy fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

ROCÍO POSADAS RAMÍREZ

MAGISTRADO

MAGISTRADA

33

ESAÚL CASTRO HERNÁNDEZ

GLORIA ESPARZA RODARTE

MAGISTRADA

MAGISTRADO

TERESA RODRÍGUEZ TORRES

JOSÉ ÁNGEL YUEN REYES

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

CLEMENTE CRISTÓBAL HERNÁNDEZ