



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTE: ST-JDC-210/2020

ACTOR: BALTASAR HERNÁNDEZ
DELGADO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO
DE HIDALGO

MAGISTRADO PONENTE: ALEJANDRO
DAVID AVANTE JUÁREZ

SECRETARIO: VÍCTOR RUIZ VILLEGAS

Toluca de Lerdo, Estado de México, a 10 de diciembre de 2020.

VISTOS para resolver los autos del juicio ciudadano al rubro indicado, promovido por Baltasar Hernández Delgado a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, el 10 de noviembre del año en curso, en el expediente TEEH-JDC-276/2020, vinculado con los resultados de la elección en el municipio de Eloxochitlán; y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos en la demanda y del expediente, se advierten:

a. Inicio del proceso electoral local 2019-2020. El 15 de diciembre de 2019, inició el proceso electoral en Hidalgo para renovar integrantes de los ayuntamientos, entre ellos, el de Eloxochitlán.

b. Suspensión del proceso electoral. El 1 de abril, con motivo de la declaración de emergencia sanitaria causada por la

epidemia provocada por la enfermedad **generada** por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) el Instituto Nacional Electoral¹ determinó ejercer la facultad de atracción para el efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo (INE/CG83/2020); el 4 de abril siguiente, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo aprobó el acuerdo IEEH/CG/026/2020 por el que declaró suspendidas las acciones, actividades y etapas del proceso electoral local de su competencia.

c. Reanudación del proceso electoral. El 30 de julio posterior, el INE aprobó la reanudación de las actividades del proceso electoral (INE/CG170/2020); y, en su momento, el instituto electoral local mediante acuerdo IEEH/CG/030/2020, aprobó la modificación del calendario electoral relativo al proceso 2019-2020.

d. Ajuste de calendario de fiscalización. El 31 de agosto, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG247/2020 por el que aprobó la modificación a los plazos de los calendarios para la fiscalización correspondientes al periodo de campaña en el proceso electoral local ordinario en Hidalgo.

e. Registros de planillas. El 8 de septiembre, concluyó la sesión del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, en la que aprobó el registro de planillas de las candidaturas propuestas por los partidos políticos para contender en el proceso local.

f. Periodo de campañas. A partir de tal hecho, iniciaron las campañas electorales.

¹ En adelante INE



Para tal efecto, el Instituto Electoral del Estado de Hidalgo emitió las **Recomendaciones para realizar actividades de campaña, en un contexto de seguridad en materia de salud.** ² Dichas campañas concluyeron el 14 de octubre siguiente.

g. Jornada. El 18 de octubre fue la jornada electoral.

h. Cómputo municipal. El 21 siguiente, se llevó a cabo el cómputo de la elección, en la que se obtuvieron los siguientes resultados:

Votación por candidato

Partido político	Votación
 Partido Acción Nacional	1
 Partido Revolucionario Institucional	44
 Partido de la Revolución Democrática	1,119
 Movimiento ciudadano	3
 MORENA-PVEM-PT-PESH	38
 Podemos	1,087
 Partido Nueva Alianza Hidalgo	1
 Candidatos no registrados	1
 Votos nulos	27
TOTAL	2,321

² http://www.ieehidalgo.org.mx/images/documentos_banner/recomendaciones1.pdf

Concluido el cómputo, el consejo municipal declaró la validez de la elección y emitió la constancia de mayoría a favor de la planilla propuesta por el Partido de la Revolución Democrática.

La diferencia porcentual de votación entre el primero y segundo lugar fue de 1.37%.

i. Juicio ciudadano local. En contra de lo anterior, el 25 de octubre, el actor presentó juicio ciudadano ante el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo. Se le asignó el expediente TEEH-JDC-276/2020. Impugnó la declaración de validez de la elección, por rebase de tope de gastos de campaña y por violación a las recomendaciones de campaña en el contexto de la pandemia.

j. Queja en materia de fiscalización. El mismo día, el actor, presentó queja en materia de fiscalización ante el Instituto Electoral del Estado de Hidalgo. Dicha queja fue remitida a la Junta Local Ejecutiva del INE en Hidalgo y recibida el 27 de octubre.

El 29 siguiente, el encargado de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE tuvo por recibida la queja, formó el expediente **INE/Q-COF-UTF/49/2020/HGO**, así mismo la admitió a trámite y sustanciación.

El procedimiento de queja fue resuelto por el Consejo General del INE, el 26 de noviembre, declarándola infundada, determinación que fue notificada al día siguiente.

k. Resolución local. El 10 de noviembre, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo confirmó los resultados de la elección, la declaración de validez de la elección y la entrega de la constancia respectiva.

Consideró infundado el agravio relacionado con la inobservancia del candidato del PRD a las recomendaciones de campaña emitidas por la autoridad administrativa electoral.

En cuanto al rebase del tope de gastos de campaña, señaló la imposibilidad de pronunciarse ante la falta de la emisión del dictamen consolidado y la resolución correspondiente por parte del INE. Determinó **reservar la jurisdicción** para esta sala regional.

La resolución fue notificada al actor el 11 de noviembre.

II. Juicio ciudadano federal. Inconforme, el 13 siguiente, el actor interpuso la demanda del juicio que se analiza.

III. Integración del expediente. El 17 posterior, se recibieron la demanda, las constancias atinentes y el expediente del tribunal local en esta sala regional.

La Magistrada Presidenta ordenó integrar el expediente **ST-JDC-210/2020** y turnarlo a la ponencia del magistrado Alejandro David Avante Juárez.

IV. Radicación. En su momento, el magistrado instructor radicó el expediente a su ponencia.

V. Requerimientos, cumplimientos y vistas.

El 20 de noviembre, se le requirió al INE para que remitiera a esta sala las quejas presentadas contra el partido ganador de la elección de Eloxochitlán y la planilla que postuló. Al día siguiente su Secretario Ejecutivo informó que el ahora actor presentó queja contra el candidato que encabezó la planilla mencionada, la cual se sustanció con el expediente **INE/Q-COF-UTF/49/2020/HGO**.

ST-JDC-210/2020

La misma, se resolvió como infundada el 26 siguiente fue notificada al partido Podemos, en virtud de que el denunciante no señaló domicilio para tal efecto.

En esa misma fecha, se formuló un nuevo requerimiento al INE para que remitiera copia del Dictamen consolidado y resolución respecto del informe de campaña de los ingresos y gastos de la planilla correspondiente.

El inmediato 27, el INE informó sobre la complejidad de remitirlo, toda vez se realizaba el engrose correspondiente y la normatividad le otorgaba 72 horas para ello y sería hasta entonces cuando estaría en aptitud para remitirlo.

El día 28 de noviembre, el pleno de esta sala, atendiendo a las manifestaciones sobre lo requerido y a que se trataba de una situación extraordinaria en cuanto a los plazos en las etapas del proceso, determinó conminar a las áreas correspondientes del INE para que emitieran el engrose correspondiente dentro de un plazo de 24 horas.

Al día siguiente, por correo electrónico, el INE informó sobre la liga electrónica para consulta del dictamen consolidado requerido, así como la resolución respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de las candidaturas a las presidencias municipales en Hidalgo y las constancias de notificación a los partidos políticos.

El 30 de noviembre, se ordenó dar vista a los integrantes de la planilla ganadora, con la copia digital de las demandas que originaron estos juicios, por conducto de la Unidad Técnica de Fiscalización, lo cual fue cumplido en el plazo otorgado.



Igualmente se dio vista al actor con la liga electrónica habilitada para consultar el dictamen y sus anexos.

El 2 de diciembre se requirió a la UTF certificara si la resolución de la queja había quedado firme para el quejoso. La UTF certificó que el quejoso y ahora actor no había impugnado tal resolución dentro del plazo legal previsto para ello y, por ende, la resolución de la queja devino firme.

Igualmente, en el plazo otorgado con la vista del dictamen, otorgada por esta sala, el actor fue omiso en desahogar, de ahí que, en lo que a él concierne, debe considerarse firme.

VI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, se admitió el juicio y, posteriormente, se declaró cerrada la instrucción en el medio de impugnación.

C O N S I D E R A N D O S

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con sede en Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver este asunto, toda vez que se trata de un medio de impugnación promovido en contra de una determinación que confirmó la declaración de validez de la elección municipal en Eloxochitlán, en Hidalgo, entidad que pertenece a esta circunscripción, y la materia así como el nivel de gobierno, corresponden a la competencia de esta Sala.

Lo anterior, con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 192, y 195, párrafo primero, fracción IV, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;³ así como 3, párrafos 1 y 2, inciso c); 4; 6, párrafo 1; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,⁴ así como el acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN.

SEGUNDO. Comparecencia de tercero interesado.

No se reconoce la calidad de tercero interesado a Antonio Badillo García, pues la presentación de su escrito de comparecencia es extemporánea, como se demuestra.

El artículo 17, apartado 4, de la Ley de Medios establece que, durante el plazo de setenta y dos horas, contadas a partir de la publicación de un medio de impugnación, los terceros interesados podrán comparecer mediante los escritos que consideren pertinentes.

En el caso, el compareciente presentó su escrito directamente ante esta Sala Regional, el 27 de noviembre del año en curso.

Por otra parte, de las constancias de publicitación remitidas por la autoridad responsable, se advierte:

El escrito de demanda del juicio ciudadano federal se presentó ante la autoridad responsable el 13 de noviembre a las 20:15

³ En adelante Ley Orgánica.

⁴ En adelante Ley de Medios.



horas, lo fijó en sus estrados, físicos y electrónicos el mismo día a las 20:28 horas.

Así, el plazo para acudir como tercero transcurrió de las 20:28 horas del 13 de noviembre, a la misma hora del 16 siguiente, por tanto, si el escrito de Antonio Badillo García se presentó a las 16:42 horas del 27 de noviembre, resulta evidente su presentación fuera del plazo concedido para tal efecto.

TERCERO. Requisitos de procedencia. La demanda reúne los requisitos generales de procedencia, establecidos en los artículos 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley de Medios, como se evidencia.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre del promovente y su firma autógrafa, el acto que se impugna, la autoridad responsable y se mencionan los hechos base de su impugnación, así como los agravios atinentes.

b) Oportunidad. El juicio es oportuno, pues se presentó dentro de los 4 días siguientes a que el actor tuvo conocimiento del acto que impugna.

Esto es, el actor señala que la sentencia impugnada le fue notificada el 11 de noviembre del año en curso, y la demanda del juicio se presentó el 13 siguiente ante la responsable, lo que hace evidente su oportunidad, tomando en consideración que, de conformidad con el artículo 321 del Código Electoral del Estado de Hidalgo, las notificaciones surtirán sus efectos al día siguiente que se practiquen.

c) Legitimación e interés jurídico. El actor está legitimado y cuenta con interés jurídico, por tratarse de un candidato propuesto por el partido político que obtuvo el segundo lugar en la elección

controvertida. Además, el juicio ciudadano es idóneo para, en su caso, alcanzar su pretensión.

Sirve de apoyo la jurisprudencia **1/2014** de rubro: **CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR. PUEDEN IMPUGNAR RESULTADOS ELECTORALES A TRAVÉS DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**⁵

d) Definitividad y firmeza. Se encuentra colmado, toda vez que la legislación electoral de Hidalgo no prevé medio de impugnación que agotar antes de acudir ante esta instancia federal.

CUARTO. Estudio de fondo. El actor hace valer motivos de agravio respecto a dos temas, base de su pretensión de nulidad de la elección en la que participó como candidato.

A. Nulidad de elección por no acatar las recomendaciones del instituto local en lo relativo a los actos de campaña, en el contexto de la pandemia.

Por principio es necesario tomar en cuenta que el tribunal responsable desestimó este planteamiento de nulidad con diversas razones que implican niveles distintos de razonamiento:

- 1. Argumento probatorio.** En un primer momento, desestimó los hechos alegados en atención a que el actor solo ofreció como pruebas fotografías y videos, los cuales, de acuerdo con jurisprudencia de la Sala Superior no pueden, por sí mismos, generar prueba plena.
- 2. Argumento de legalidad.** En un siguiente nivel de análisis, la responsable sostuvo que no existía prohibición de realizar actos de campaña como los denunciados, en atención a que

⁵ Consultable en la página electrónica de este tribunal www.te.gob.mx.

la base de la causa de pedir del actor, esto es, la presunta regla en la cual basaba su reclamo no era una norma vinculante. Dicho de otra forma, que al ser simples recomendaciones de la autoridad administrativa no podían servir de base para considerar que la conducta denunciada era ilegal y, por ende, que constituyera una irregularidad para ser supuesto de una causa de nulidad.

3. Argumento de falta de causal. Por último, el tribunal responsable sostuvo que en la normativa estatal se prevé que las elecciones solo pueden declararse nulas con base en las causales expresamente previstas en la ley y, lo alegado por el actor no encuadraba en alguna de las previstas.

Ahora bien, por cuestión de método, el análisis de los agravios del actor debe seguir un orden diverso al planteado por la responsable, ello es así, porque es necesario establecer, primero, si existe la posibilidad constitucional y legal de declarar la nulidad de una elección por causas no previstas expresamente en el código local.

Sin esa posibilidad jurídica, el resto del análisis sería claramente infructuoso para alcanzar la pretensión del actor.

En un segundo momento, corresponde establecer la legalidad o no de la conducta denunciada a efecto de poder determinar si la presunta irregularidad atenta contra alguna norma de cualquier nivel, que permitiera establecer una posible causa de nulidad.

Y, por último, se debe analizar la base de hechos y pruebas, lo cual solo debe ser objeto de estudio en caso de establecer la posibilidad jurídica de los dos anteriores supuestos.

Ahora bien, con base en lo anunciado, se analizan los motivos de agravio del actor.

A.1. Falta de causal.

El actor sostiene que la responsable indebidamente deja de tomar en cuenta que en el caso se actualiza una violación directa al artículo 4 constitucional y que se dan los elementos para considerar actualizada la causa de nulidad por violación a principios constitucionales.

Suplido en su deficiencia, al tratarse de un juicio ciudadano, se advierte un principio de agravio suficiente para estudiar si le asiste razón al actor al oponerse a la consideración del tribunal responsable en el sentido de que solo puede declarar la nulidad de la elección por violaciones previstas en el código estatal y que, situaciones como la planteada, no encuentran base en la normativa electoral local.

Esta sala **no comparte** la consideración del tribunal responsable respecto a que la falta de previsión de ese tipo de hechos como causal de nulidad de elecciones en el código electoral local le impide declarar la nulidad de la elección, cuando se le plantean agravios relativos a la violación de principios constitucionales, como en el caso, el derecho a la salud consagrado en el artículo 4° de la constitución general.

Es de explorado derecho que, en la evolución de la doctrina jurisprudencial de los tribunales electorales, se ha previsto la posibilidad de decretar la nulidad de elecciones por violaciones a los principios constitucionales rectores del estado constitucional y democrático de derecho.

En efecto, la Sala Superior de este tribunal, en su primera integración, estableció mediante criterio jurisprudencial lo que se



denominó como la **causa de nulidad abstracta**. Esencialmente, se consideró que todas las elecciones debían seguir determinados principios y éstos debían verificarse, aun cuando la legislación no estableciera causal de nulidad genérica.⁶ Además, que la observancia de esos principios debía darse durante todo el desarrollo del proceso electoral y su vigencia no podía limitarse a análisis únicamente en el periodo de jornada electoral y la etapa de veda o reflexión.

Tal lógica jurisprudencial pareció terminar con la reforma constitucional de 2007 que modificó el artículo 99 para establecer que el tribunal electoral solo podía anular elecciones por las causales expresamente previstas en las leyes.

No obstante, esta pretendida dinámica constitucional, rápidamente se recondujo para considerar que la jurisdicción constitucional del Tribunal Electoral le facultaba para analizar la vigencia de los principios constitucionales en cualquier elección, lo que dio lugar a la llamada nulidad de elección por violación a principios constitucionales.

Tal posición jurisdiccional se estableció por la Sala Superior, en su segunda integración, al resolver los casos paradigmáticos de Acapulco⁷ y Yurécuaro⁸.

De tal forma, este tribunal ha mantenido su posición de garante de los principios constitucionales rectores de cualquier elección, precisamente por su posición de tribunal constitucional.

Ahora bien, esta posición jurisdiccional, como garante constitucional, se ve replicada a todos los tribunales electorales

⁶ Tesis S3ELJ 23/2004, de rubro: **NULIDAD DE ELECCIÓN. CAUSA ABSTRACTA.** (TESIS NO VIGENTE)

⁷ SUP-JRC-165/2008

⁸ SUP-JRC-604/2007

del país, a raíz de la interpretación del bloque de constitucionalidad establecida en la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el cuaderno de varios 912/2010.

En tal resolución se redefinió el sistema de control constitucional mexicano para pasar de ser concentrado a un nuevo carácter difuso. Esto es, en palabras llanas, se abandonó la posición de considerar que solo la Corte podía pronunciarse sobre la constitucionalidad de una norma, a la posición de que esa atribución correspondía, en lo tocante únicamente al caso concreto, a todas las autoridades jurisdiccionales del país.

De esa forma, la interpretación conjunta de tales líneas jurisdiccionales permite concluir válidamente que **los tribunales locales no pueden** interpretar las normas que prevén los sistemas de nulidades particulares de cada estado de forma restrictiva a fin de **solo considerar las causas de nulidad expresamente previstas en la ley.**

En efecto, la correcta interpretación del sistema de nulidades y de control de constitucionalidad hace que todos los tribunales del país tengan la obligación de ser garantes constitucionales y, por ende, están en la posibilidad de analizar el fondo de las argumentaciones de nulidad por violación a algún principio establecido en la Constitución General.

Dicho de otra forma, aun cuando la legislación local de un estado establezca la prescripción de que las elecciones solo pueden anularse por las causales expresamente previstas en el código estatal, a la luz de las razones enunciadas, tal prescripción debe entenderse en su contexto constitucional, a la luz de las funciones de control difuso de constitucionalidad que están obligados a ejercer todas las autoridades jurisdiccionales del país, lo cual, evidentemente incluye a los tribunales electorales locales.



En ese sentido, tal prescripción en el caso de Hidalgo prevista en el artículo 390⁹ del código local, debe entenderse como en su momento fue entendida por la Sala Superior, la prevista en el artículo 99 constitucional, en el sentido de que es posible verificar la vigencia de los diversos postulados constitucionales por parte de los tribunales locales y, en consecuencia, es posible declarar la nulidad de elección por violación a principios constitucionales.

Dado lo anterior, ante lo **fundado** del planteamiento del actor, lo ordinario sería revocar la sentencia impugnada. No obstante, como se vio, lo cierto es que el tribunal responsable desestimó la pretensión de nulidad con base en otros argumentos, por lo cual, debe abordarse por esta sala la totalidad de la cuestión a fin de lograr el principio constitucional de justicia pronta y expedita.

A.2. Argumento de legalidad.

En cuanto al **argumento de legalidad** el actor sostiene que la responsable deja de analizar que la posible ilicitud de la conducta denunciada no depende únicamente de las recomendaciones emitidas por la autoridad administrativa, sino que deben entenderse a la luz del derecho a la salud previsto en el artículo 4° Constitucional.

De la misma forma, plantea una diversa vertiente del argumento que conlleva a otro principio constitucional, esto es, el de equidad en la contienda electoral. El actor argumenta que el hecho de que el ganador de la elección hubiera desatendido las recomendaciones generó un estado de inequidad en la contienda

⁹ Artículo 390. Las elecciones de Diputados, Gobernador y Ayuntamientos, sólo podrán ser declaradas nulas por el Tribunal Electoral con base en las causales de nulidad expresamente señaladas en este Código, siempre que éstas sean determinantes y sean acreditadas de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento. En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

pues el candidato actor sí las siguió, lo cual implicó que la ciudadanía percibiera la campaña del triunfador como más popular y, con ello, se incidiera en la intención de voto a favor de quien desatendió las recomendaciones.

De acuerdo con tales planteamientos, el estudio de los agravios se dividirá en dos apartados.

A.2.1. Derecho fundamental a la salud y su violación al considerar las recomendaciones de la autoridad electoral como no vinculantes.

Este planteamiento se entiende en el contexto actual de pandemia que afecta al mundo dado que las medidas sanitarias que se determinaron buscan evitar la propagación del virus que provoca la enfermedad Covid-19

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución federal,¹⁰ el derecho a la salud implica obligaciones positivas para

¹⁰ Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará.

Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.

[...].



las autoridades, ya que requiere que se asegure asistencia médica y también obligaciones positivas de no hacer, es decir, evitar dañar la salud.

En el ámbito internacional, el derecho a la salud se encuentra contenido en lo dispuesto en los 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

El derecho a la salud se reconoce, también, en lo dispuesto en los artículos 5º apartado e), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; 12, párrafo 1, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; 24, párrafo 1, de la Convención sobre los Derechos del Niño; 28 de la Convención sobre la Protección de los Trabajadores Migratorios y sus Familiares; 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Asimismo, se encuentra plasmado en varios instrumentos regionales de derechos humanos: artículo 17 de la Carta Social de las Américas; artículo 11 de la Carta Social Europea de 1961, en su forma revisada; artículo 16 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y, recientemente, en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

Además, el derecho a la salud ha sido reconocido en la sección II, apartado 41, de la Declaración y Programa de Acción de Viena, y en otros instrumentos y decisiones internacionales.

En esencia, en todos estos instrumentos internacionales se establece que toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. A partir de ese derecho a la salud se establece, de manera general, que con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados parte se comprometen a reconocer la salud como un bien público.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

...la salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio adecuado de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente, entendida la salud, no sólo como la ausencia de afecciones o enfermedades, sino también a un estado completo de bienestar físico, mental y social, derivado de un estilo de vida que permita alcanzar a las personas un balance integral. El Tribunal ha precisado que la obligación general se traduce en el deber estatal de asegurar el acceso de las personas a servicios esenciales de salud, garantizando una prestación médica de calidad y eficaz, así como de impulsar el mejoramiento de las condiciones de salud de la población.¹¹

De acuerdo con lo anterior, el derecho a la salud se traduce en un elemento indispensable para el ejercicio adecuado del resto de los derechos humanos, entre ellos los derechos político-electorales de votar y ser votados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4º constitucional, en el cual

¹¹ Corte IDH. *Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párrafo 118; Corte IDH. *Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, párrafo 105, y Corte IDH. *Caso Hernández Vs. Argentina*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2019. Serie C No. 395, párrafo 76.



se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud.¹²

De acuerdo con la misma Suprema Corte, el derecho a la salud tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. En el aspecto individual es la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona.

Por otro lado, en la faceta social o pública, este derecho comprende el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, para lo cual debe emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras.¹³

En esta dimensión colectiva, señala la Sala Superior de este tribunal,¹⁴ en el derecho humano a la salud necesariamente deben considerarse aquellos factores sociales que la pueden poner en riesgo como son las pandemias.

En este sentido, la protección del derecho a la salud entraña obligaciones para todas las autoridades del país, acorde a lo que dispone el artículo 1º de la Constitución federal, por lo que, deben velar por evitar amenazas a este derecho, especialmente en estos momentos de pandemia.

¹² Véase la jurisprudencia 1a./J. 8/2019 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: "DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, p. 486.

¹³ Véase la jurisprudencia 1a./J. 8/2019 de la Segunda Sala de la SCJN, de rubro: "DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL". Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, p. 486

¹⁴ SUP-JE-30/2020.

Es así que, siguiendo la línea argumentativa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, resulta indispensable que para garantizar los derechos humanos político-electorales de las personas, resulta indispensable que se lleve a cabo en un ambiente en el que se garantice el derecho a la salud pública.

Se trata, pues, de la urgente necesidad de que los organismos electorales innoven sobre las respuestas a esta nueva realidad, respetando el derecho a la salud como primordial, sin socavar los derechos políticos electorales de votar y ser votados.

Como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su resolución 1/2020:

Las Américas y el mundo se enfrentan actualmente a una emergencia sanitaria global sin precedentes ocasionada por la pandemia del virus que causa el COVID-19, ante la cual las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos.

La pandemia del COVID-19 puede afectar gravemente la plena vigencia de los derechos humanos de la población...¹⁵

En sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, agrega que:

...
En cuanto a las medidas de contención con el fin de enfrentar y prevenir los efectos de la pandemia, la CIDH ha observado que **se han suspendido y restringido algunos derechos, y en otros casos se han declarado “estados de emergencia”, “estados de excepción”, “estados de catástrofe por calamidad pública”, o “emergencia sanitaria”, a través de decretos presidenciales y normativa de diversa naturaleza jurídica con el fin de proteger la salud pública y evitar el incremento de contagios.** Asimismo, se han establecido medidas de distinta

15

<https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/073.asp#:~:text=10%20de%20abril%20de%202020&text=01%2F20%20Pandemia%20y%20Derechos%20Humanos%20en%20las%20Am%C3%A9ricas.&text=La%20Resoluci%C3%B3n%20se%20ha%20realizado,respeto%20de%20los%20derechos%20humanos.>

naturaleza que restringen los derechos de la libertad de expresión, el derecho de acceso a la información pública, la libertad personal, la inviolabilidad del domicilio, el derecho a la propiedad privada.

...

Es decir, la Comisión interamericana reconoce que, en el afán de garantizar el derecho a la salud por parte de los Estados, se han restringido, aún de facto y de manera injustificada e ilegal, algunos de los derechos previstos tanto en la Constitución federal como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Si bien la esencia de lo dispuesto en los artículos 29 de la Constitución federal, y 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue configurado para un escenario distinto (golpes de estado, dictaduras) al que hoy se enfrenta este país, es decir, a una pandemia, lo cierto es que las características y los estándares a que se hace referencia en lo dispuesto en estos artículos aplica para el presente caso.

De esta forma, resulta indispensable revisar si en el dictado de las medidas que se toman en un estado de emergencia, como el actual, se respetan los estándares que sobre los estados de excepción o suspensión de garantías se han establecido.

Como bien lo afirma la Comisión Interamericana, aún en los casos más extremos y excepcionales donde pueda ser necesaria la suspensión de determinados derechos, en el derecho internacional se impone una serie de requisitos –tales como el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y temporalidad– dirigidos a evitar que medidas como el estado de excepción o emergencia sean utilizadas de manera ilegal, abusiva y desproporcionada, ocasionando violaciones a derechos humanos o afectaciones del sistema democrático de gobierno.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Convención

Americana sobre Derechos Humanos:

...

1. En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, **éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención**, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

2. **La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos:** 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), **ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.**

3. Todo Estado Parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión.

...

De esta forma, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo transcrito, aún en situaciones de emergencia que hayan sido declaradas formalmente por el Ejecutivo Federal, siguiendo los propios lineamientos que establece esta disposición existen derechos humanos que no pueden ser suspendidos, entre los que se encuentran los derechos político-electorales de votar y ser votado. (artículos 27 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Es decir, si en situaciones formales de emergencia (las declaradas por el ejecutivo federal) no procede la suspensión de derechos; con mayor razón, tampoco en aquellos casos de



excepción, como el que hoy se enfrenta ante la pandemia del virus SARS Co2, en los que no existe, formalmente, esa declaratoria de estado de emergencia o estado de excepción.

Como bien lo reconocen en el Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos:

Se viven circunstancias sin precedentes en el último siglo, al menos para América Latina. La rápida extensión del Covid-19 ha generado una pandemia en cuestión de semanas, trastocando los planes y esquemas de la gran mayoría de las actividades humanas, entre ellas el ejercicio de los derechos políticos en la celebración de elecciones. **Los comicios constituyen no sólo la mayor operación civil en un Estado determinado, sino que son masivos por definición.** La concentración del ejercicio del sufragio implica tener a muchas personas en determinados espacios y obliga a una interacción entre los integrantes de la mesa de votación y el votante, pero también en los ingresos a los recintos, en las filas de espera -que pueden ser largas o lentas- en el momento del escrutinio, cuando el control recíproco es garantía de seguridad electoral y clave para evitar posibles manipulaciones de la voluntad popular expresada en las urnas.¹⁶

La reflexión es la siguiente: cómo garantizar el derecho político electoral de votar y ser votado de los ciudadanos sin violentar su derecho a la salud, cuando el ejercicio del primer derecho implica, de suyo, la concentración de personas y la existencia de eventos masivos, ya sea en campaña o en la celebración de la jornada electoral. O suspender la celebración de las elecciones durante una pandemia aun cuando ello implique una suspensión de derechos de facto.

En esa tesitura, resulta evidente que se puede actualizar el supuesto de que so pretexto de garantizar el derecho a la salud de las personas, haya postergación en la celebración de las elecciones y de la garantía del derecho de votar y ser votado, lo

¹⁶ Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Dimensiones que inciden en la Celebración de procesos electorales en pandemia. José Thompson, página 5.

que, como ya se señaló, implica una suspensión de garantías en un estado de excepción.

O la utilización de la pandemia, por parte de un grupo político determinado, como un mecanismo de postergación en la celebración de las elecciones con el fin de perpetuarse en el poder público.

Al respecto, como lo reconoce IDEA Internacional la pandemia originada por el virus COVID-19, no tardó en poner a prueba a los sistemas electorales a nivel mundial, además de imponer exigencias nuevas y apremiantes a sus mecanismos de gestión y de organización y celebración de las elecciones a nivel mundial.

Para IDEA Internacional:

La principal amenaza a la salud pública que surge de los comicios es la exigencia de que los votantes sufraguen en centros de votación de modo presencial, generalmente en un mismo día. La convergencia en dichos centros y la manipulación del material electoral que puede haber sido tocado por otras personas, sumada a la necesidad de confinamiento en espacios muy concurridos mientras se intenta mantener la distancia social puede resultar difícil, e incluso imposible, lo cual se ha tornado súbitamente en un nuevo desafío, así como en una posible amenaza grave para la salud pública e individual. El requisito de la presencia física en los centros de votación presenta riesgos para cada una de las personas que sufraga y para el personal electoral, además de posibilitar la propagación del virus en forma exponencial y exacerbar sus efectos infecciosos en el país de que se trate.¹⁷

De ahí que surge un dilema para los órganos encargados de la celebración de las elecciones: garantizar el derecho a votar y ser votado aun a costa del derecho a la salud, o ponderar el mecanismo a través del cual inclusive con la pandemia se pueda garantizar tanto el derecho a la salud como el derecho político electoral de votar y ser votado.

¹⁷ Véase Revista IDEA Internacional. *La gestión electoral durante la pandemia de COVID-19 Consideraciones para los encargados de la toma de decisiones*, julio de 2020.



De acuerdo con los instrumentos internacionales, la obligación, tanto nacional como internacional, de estos órganos electorales implica la necesidad de garantizar tanto el derecho político electoral de votar y ser votado y el derecho a la salud, haciendo una ponderación de derechos que permita garantizar tanto unos como otros derechos. No hacerlo así, implicaría, de facto, suspender derechos, que constitucional e internacionalmente no pueden ser suspendidos.

Al respecto, Ingrid Bicu de IDEA Internacional ha establecido una serie de reglas o parámetros que los órganos electorales deben de tomar en cuenta para garantizar tanto el derecho humano a la salud (especialmente en época de pandemia) y el derecho político a votar y ser votado:¹⁸

- a) Evaluar Riesgos e implicaciones;
- b) Considerar soluciones alternativas;
- c) Crear un proceso inclusivo para la toma de decisiones, y
- d) Salvaguardar la democracia.

Bajo estos parámetros fue que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los Acuerdos INE/CG170/2020 e INE/CG184/2020, por los que se establecieron las fechas de la Jornada electoral de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo y aprueba reanudar las actividades inherentes a su desarrollo, así como ajustes al plan integral y calendarios de coordinación, con el ánimo de garantizar tanto el derecho a votar y ser votado y el derecho a la salud de los ciudadanos de Coahuila e Hidalgo.

¹⁸ Ingrid Bicu. *IDEA Internacional. Elecciones durante el COVID-19: Consideraciones sobre cómo proceder con precaución.*

Asimismo, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, aprobó el Acuerdo IEEH/CG/030/2020, por el que se reanudan las acciones, actividades y etapas competencia del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo suspendidas con motivo de la emergencia sanitaria ocasionada por la covid-19, así como la aprobación de la modificación del calendario electoral relativo al Proceso Electoral Local 2019-2020.

Todo lo anterior, con el fin de que en el Estado mexicano se garantizaran tanto el derecho político electoral de votar y ser votado como el derecho a la salud de los ciudadanos.

Bajo este esquema se presentaron, en el mundo dos escenarios distintos, aquellos países que postergaron las elecciones por la pandemia del COVID-19 y aquellos, que, pese a ella, celebraron sus elecciones.

Al respecto IDEA Internacional hace una relación detallada de los países que durante la pandemia del COVID-19, postergaron o cancelaron sus elecciones y aquellos países en el mundo que, pese a la pandemia, llevaron a cabo sus elecciones.¹⁹

De esta forma, este órgano jurisdiccional considera que lo relevante es que, en un ejercicio de ponderación se garanticen los derechos humanos a la salud y los derechos político-electorales del ciudadano, durante una situación de pandemia como la que actualmente se vive en el mundo, sin hacer nugatorios ninguno de estos derechos o sacrificar uno so pretexto de la garantía del otro.

Así, en consideración de esta Sala Regional la interpretación sistemática y funcional del artículo 4º constitucional, a la luz de la

¹⁹ IDEA Internacional. Panorama global del impacto del COVID-19 en las elecciones.



situación de pandemia vivida a nivel mundial por el virus SARS-CoV-2, así como de los diversos tratados internacionales que prevén el derecho a la salud, permiten concluir válidamente que la estructura de este derecho fundamental puede entenderse formada por dos vertientes, como derecho a tener las condiciones adecuadas para lograr un estado óptimo a nivel corporal, psíquico y social de los individuos, así como el de contar con condiciones universales de acceso a los sistemas de atención de la salud.

En la primera vertiente, el derecho a la salud tiene diversos actores, el principal debe ser el Estado, quien está obligado a reglamentar las actividades de los demás actores sociales de forma tal que se logre erradicar las condiciones que pudieran afectar el desarrollo óptimo de las personas en las tres vertientes referidas.

No obstante, lograr la satisfacción de este derecho no puede darse de forma tal que se asegure absolutamente un determinado estado de cosas, pues la salud de las personas depende de factores no controlables, entre ellos, las elecciones de los propios individuos en ejercicio de otros derechos y libertades igualmente valiosos.

En efecto, dada la naturaleza del derecho a la salud, como derecho fundamental, comparte las características de todos éstos, entre ellas, su interdependencia con los demás derechos fundamentales, como lo son los políticos, entre los cuales se encuentra el derecho al voto activo, y su connatural derecho a la información política que, en el sistema democrático, encuentra correlato en el derecho de los partidos políticos y los candidatos de llevar a cabo actos de campaña para exponer su oferta política a los votantes.

En ese sentido, el contenido abierto de las condiciones necesarias para que el Estado garantice la atención y prevención de enfermedades graves, permite concluir que en el diseño de políticas públicas para hacer frente a una pandemia no existe una respuesta única correcta, sino que se da la posibilidad de alcanzar el objetivo, esto es, el lograr las condiciones necesarias para minimizar los riesgos sanitarios para la población, de muy diversas maneras, todas las cuales implican la mayor o menor restricción de otros derechos fundamentales, precisamente, por su carácter interdependiente.

De esa forma, como ya se señaló, la relación del derecho a la salud con otros derechos es determinante en el diseño de las políticas públicas para afrontar una situación de pandemia pues tales decisiones necesariamente tienen incidencia en el ejercicio de otros derechos fundamentales.

La concreción de las medidas sanitarias establecidas por las autoridades competentes del estado mexicano implica una necesaria ponderación entre derechos para lograr un determinado equilibrio entre ellos.

Consecuentemente, la salvaguarda de la salud puede implicar la afectación de otros derechos, como el tránsito, la libertad de reunión y por su propia naturaleza, el ejercicio de los derechos políticos.

No obstante, como los dos lados que componen una balanza, en muchos casos las medidas que favorecen un derecho afectan al otro. La magnitud de esa afectación depende de muy diversos factores.

El cumplimiento de esta clase de derechos fundamentales no se da desde la lógica del todo o nada, ya que acepta toda una gama



de gradaciones y posibilidades, tan diversas en su origen, naturaleza, instrumentación como en su intensidad.

Estos supuestos son la base de lo que la doctrina jurídica ha establecido como el método de ponderación de principios, lo cual, en términos llanos implica que, al momento de diseñar una medida gubernamental, a fin de lograr un derecho o principio constitucional, debe tomarse en cuenta la posible afectación a otros derechos y sopesarla con el grado en que se logra el principio buscado.

Así pues, el agravio del actor es **infundado**.

Ello es así, porque aun cuando le asiste razón en el sentido de que los derechos fundamentales previstos en la Constitución y los tratados internacionales, lo que se llama doctrinalmente el bloque de constitucionalidad, tienen efecto normativo sobre todos los actos jurídicos que provengan de la totalidad de las instituciones del Estado, como en el caso, de las determinaciones administrativas del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, lo cual no fue advertido por el tribunal responsable, es igualmente cierto que el actor parte de una premisa falsa.

Tal premisa consiste en sostener que el derecho a la salud previsto en el artículo 4º constitucional solo se garantizaba con la observancia de las mencionadas recomendaciones²⁰ emitidas por el instituto estatal electoral de Hidalgo con lo cual, no considerarlas obligatorias implica atentar contra el contenido constitucional de tal derecho.

²⁰ En lo que al caso interesa, la relativa a limitar los eventos de campaña a 50 personas, sanitizar los espacios y establecer filtros de revisión. Recomendaciones consultables en la siguiente liga electrónica: [http://www.ieehidalgo.org.mx /images/documentos_banner/recomendaciones1.pdf](http://www.ieehidalgo.org.mx/images/documentos_banner/recomendaciones1.pdf)

La premisa es inexacta, pues como se vio al iniciar el estudio de este apartado, el cuidado de la salud de la población, como deber estatal, puede alcanzarse en muy diversos grados y, más aún, de formas infinitamente variables, todas las cuales implican la restricción en mayor o menor medida de otros derechos fundamentales.

De tal manera, el desarrollo de las políticas específicas en cuanto al cuidado de la salud en la pandemia en la cual se llevó a cabo el proceso electoral en Hidalgo implicó, por sí mismo, la ponderación del mencionado derecho a la salud y el ejercicio de otro grupo de derechos igualmente fundamentales, esto es, los derechos político-electorales.

Así, la forma en la cual la autoridad electoral, encargada del desarrollo del proceso decidió ponderar la relación entre tales derechos se dio desde una lógica no vinculante, esto es, al emitir recomendaciones que, como lo dijo la responsable, no tienen el carácter de ser obligatorias para los sujetos a quienes van dirigidas, en estos casos, los partidos políticos y sus candidatos.

Esta forma de ponderar los derechos en juego no implica, como incorrectamente lo sostiene el actor, la desatención del derecho a la salud de la población hidalguense, más bien, constituye una de las posibilidades que relacionan o ponderan los dos derechos en un determinado equilibrio.

Así, la forma en la cual la autoridad electoral dio solución a la ponderación entre ambos derechos no implicó el establecimiento de reglas vinculantes, pues se privilegió el aspecto de libertad personal y elección de los ciudadanos.

Tales medidas, integradas en la estrategia general del gobierno federal, los gobiernos estatales y municipales, en el ámbito de sus



competencias, al generar campañas de concientización a la población sobre la adopción de comportamientos que minimicen el riesgo a la salud que conlleva la pandemia, implican un arreglo que establece un determinado equilibrio entre los derechos fundamentales en juego, el cual privilegia la elección individual pero sin dejar de lado el cuidado de la salud como bien público, lo cual se logra al difundir las medidas necesarias para minimizar el contagio.

De esta forma, la sociedad como conjunto tiene diversas posibilidades de acción, y está en su elección y ponderación propia el grado de participación que quiere tener en las actividades del proceso electoral, entre ellas, las campañas políticas, las cuales van desde la abstención total, hasta la participación activa en reuniones y eventos, y ello puede hacerse con un relativo margen de seguridad, siguiendo las recomendaciones que se repiten constantemente en las campañas de concientización de los diversos órdenes de gobierno.

Ahora bien, por lo que hace a los organizadores igualmente, está en su campo de decisión llevar a cabo tales actos o no y, por lo que hace a los puntos de litis en este asunto, atender las recomendaciones de la autoridad electoral o no hacerlo, lo cual por sí mismo no podría considerarse que atenta contra el derecho a la salud de quienes deciden participar en ellos, pues tal elección individual se hace en el marco de una campaña de concientización de los riesgos que implican ese tipo de actividades, con lo cual, el Estado Mexicano ha tomado las medidas que, en algún grado, privilegian la decisión ciudadana siempre con la información necesaria para minimizar en la medida de lo posible el riesgo de contagio.

Por supuesto, que existen otras formas de lograr este arreglo relacional, unas que privilegian más que otras alguno de los derechos, así como infinidad de maneras de implementarlas. No obstante, ello no implica que este arreglo, el de establecer recomendaciones no vinculantes para los actos de campaña, genere un estado tal que haga nugatorio el derecho a la salud.

En el caso sometido a esta jurisdicción el actor no argumenta y esta sala no advierte, cómo el hecho de que la autoridad ponderara la libertad de elección ciudadana para participar en esta clase de actos, en el contexto de las campañas de información sobre las medidas recomendadas para mitigar la posibilidad de contagio genere, por sí mismo, un estado de cosas que haga absolutamente nugatorio el derecho a la salud de la población hidalguense.

De esa forma, no existen condiciones normativas ni fácticas a fin de sostener la validez del argumento del actor, esto es, que el derecho constitucional a la salud solo podía observarse al considerar las recomendaciones del instituto como obligatorias, pues aún de conservar su carácter no vinculante, el derecho a la salud no se ve afectado de forma inequívoca y absoluta, se insiste, pues se da sobre la base de una estrategia de información gubernamental tal, que deja en las manos de los individuos la elección individual de privilegiar el ejercicio del derecho a la reunión política, así como las medidas a tomar para reducir el riesgo de contagio en tales interacciones.

Con base en esto, no existe una relación unívoca entre la no obligatoriedad de las recomendaciones en análisis y la inobservancia del derecho a la salud de las y los hidalguenses pues se favorece la elección individual en el marco de una intensa campaña nacional que informa sobre las acciones a tomar por



parte de las personas para minimizar el riesgo de contagio, arreglo que, en forma alguna, no puede considerarse inconstitucional, sino por el contrario, esté inserto en un orden constitucional congruente con el respeto al derecho de las personas.

Igualmente, se reitera, el actor no evidencia la existencia de situaciones de hecho específicas que permitan deducir la notoria insuficiencia de tales medidas que develaran su absoluta ineficacia para lograr, en medida razonable, un equilibrio entre los dos derechos de forma tal que ninguno se vuelva insubsistente.

Con base en ello, normativamente no existe fundamento para establecer la contraposición entre el carácter no vinculante de las medidas presentadas por el instituto y la pretendida violación al derecho a la salud establecido en el artículo 4º constitucional y, con ello, carece de sustento el argumento del actor.

Además, es necesario recalcar que el carácter no vinculante de las mencionadas reglas era conocido por el actor, desde el momento de hacerse sabedor de su emisión, por lo cual, de considerar que su no obligatoriedad implicaba apartarse del contenido constitucional, estaba en aptitud de impugnar tales medidas, lo cual no sucedió.

A.2.2. Violación al principio de equidad en la contienda entre el actor que sí observó las recomendaciones y el candidato ganador quien se alega no las observó.

Tales manifestaciones son **inoperantes**.

Ello es así, porque el actor parte de una premisa no demostrada.

En efecto, aun de considerar que el actor hubiera demostrado que el candidato ganador realizó eventos sin observar las

recomendaciones del instituto para llevar a cabo esta clase de actos, tal situación, por sí misma, no conllevaría a tener por probado un estado de cosas inequitativo con el actor.

Ello es así porque el actor asume una premisa que no demuestra, la cual consiste en tener por probado que él sí siguió las recomendaciones que, aduce, su contrincante, inobservó.

El actor fue omiso en ofrecer elemento probatorio alguno para demostrar que su campaña sí observó las recomendaciones y, por tanto, aun cuando de manera hipotética, se tuviera como demostrado que su contrincante no lo hizo, tal situación sería insuficiente para tener por acreditado los dos extremos necesarios para lograr un estado de cosas inequitativo, se insiste, pues faltaría demostrar uno de los extremos necesarios para verificar la posible inequidad.

De ahí que, si bien la responsable no abordó este aspecto del planteamiento del actor, ello es insuficiente para provocar un subsecuente análisis ante la falta de prueba del hecho fundante de su pretensión.

Ahora bien, de acuerdo con lo hasta aquí razonado, como lo consideró la responsable, aunque por las razones ya señaladas en esta sentencia, no asiste razón al actor al considerar que existió violación a principios constitucionales ante la no obligatoriedad de las recomendaciones emitidas por el Instituto Electoral de Hidalgo para los eventos de campaña y, por ende, que no haya subsecuente base para analizar su pretensión de nulidad.

A.3. Argumento probatorio.

En atención a lo anterior, los agravios encaminados a evidenciar el actuar indebido de la responsable para sostener la



insuficiencia de las pruebas aportadas para demostrar que el candidato ganador inobservó las recomendaciones sobre los actos de campaña son **inoperantes**.

Ello es así porque, aunque le asistiera razón al actor en el sentido de que las pruebas ofrecidas son idóneas y suficientes para acreditar los hechos que busca probar, como se ha argumentado, tales actos no podrían considerarse violatorios del principio constitucional del derecho a la salud y, por ende, no podrían ser base para tener por acreditada tal causal de nulidad, de ahí la **inoperancia** apuntada.

B. Nulidad de elección por rebase del tope de gastos de campaña.

En el presente caso, derivado del desfase temporal que existe entre el proceso de fiscalización de los gastos de campaña y la etapa de impugnación de la validez de la elección, el Tribunal local, del párrafo 107 al 112 de la sentencia reclamada, determinó inatendibles los agravios encaminados a declarar la nulidad de la elección por rebase del tope de gastos de campaña al no poder contar con el dictamen respectivo pues éste se emitió hasta el pasado 26 de noviembre, por lo que decidió reservar jurisdicción a esta Sala para pronunciarse sobre esa temática.

Ahora bien, en el caso, el obstáculo que impidió al tribunal local pronunciarse en ese momento se ha superado, por lo que lo procedente es, en plenitud de jurisdicción, analizar lo alegado en vía de agravio respecto del rebase del tope de gastos de campaña.

El actor reitera el agravio presentado ante el tribunal local en el que aduce, esencialmente, que Antonio Badillo García no registró los siguientes gastos:

- Playeras de 4 colores diferentes y que traen el logotipo del Partido de la Revolución Democrática. \$23.40 por unidad. Dos millares por cada modelo.
- Gorras de 2 diferentes tipos. \$17.50. Dos millares, más la serigrafía.
- Diversos actos de campaña donde se repartieron 2 tipos de banderas serigrafiadas. \$278.40 por 10 banderas. 5 millares de ejemplares.
- Cierre de campaña. Presentación de una banda musical. \$8000 por presentación de 4 horas.
- Entrega de lonas de 1x1.20 con el logotipo del PRD. 1 millar. \$55 sin IVA.
- Uso de un vehículo, perifoneo, gasolina. \$1650 por 32 días.
- Cierre de campaña. Reparto de víveres. 225 refrescos a \$17 pesos. 45 paquetes de vasos a \$11.
- Diversos actos de campaña. Entrega de cubrebocas color amarillo. 2 millares. \$14.20 por unidad.
- Entrega de globos tipo zeppelin. \$54.99 por bolsa con 50 globos. 500 globos repartidos.
- Producción y diseño de dos vídeos promocionarles.
- Fabricación y utilización de calcomanías con el logotipo del PRD.

Así, sostiene que el total gastado fue de \$448,091.90, lo que es determinante al ser muy superior al 5% del tope, en atención a la diferencia entre los dos primeros lugares de la elección.

Además, realiza las operaciones aritméticas para determinar el costo por voto obtenido por el partido ganador y el que representa.

Esta Sala considera tales agravios como **inoperantes**.

de los gastos de campaña
Sentencia Reklamada, determino
no para contar con el dictamen respectivo para



Ello es así, porque la jurisprudencia de la Sala Superior, obligatoria para esta Sala, establece claramente como elemento indispensable para poder decretar la nulidad de la elección la determinación de rebase en el dictamen emitido por el INE y su firmeza como se demuestra con el siguiente criterio:

NULIDAD DE ELECCIÓN POR REBASE DE TOPE DE GASTOS DE CAMPAÑA. ELEMENTOS PARA SU CONFIGURACIÓN.-

Del artículo 41, bases V y VI, inciso a) y penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que los elementos necesarios para que se actualice la nulidad de un proceso comicial en el supuesto de excederse el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado son los siguientes: **1. La determinación por la autoridad administrativa electoral del rebase del tope de gastos de campaña en un cinco por ciento o más por quien resultó triunfador en la elección y que la misma haya quedado firme;** 2. Por regla general, quien sostenga la nulidad de la elección con sustento en ese rebase, tiene la carga de acreditar que la violación fue grave, dolosa y determinante, y; 3. La carga de la prueba del carácter determinante dependerá de la diferencia de votación entre el primero y segundo lugar: i. Cuando sea igual o mayor al cinco por ciento, su acreditación corresponde a quien sustenta la invalidez y ii. En el caso en que dicho porcentaje sea menor, la misma constituye una presunción relativa (*iuris tantum*) y la carga de la prueba se revierte al que pretenda desvirtuarla; en el entendido de que, en ambos supuestos, corresponde al juzgador, de conformidad con las especificidades y el contexto de cada caso, establecer la actualización o no de dicho elemento.

El resultado es de esta sentencia.

Del anterior criterio se obtiene que existen dos procedimientos que confluyen para poder determinar la nulidad de una elección por rebase de tope de gastos.

- A) El procedimiento de fiscalización concluido que determina el rebase de topes; y
- B) La determinación de la autoridad judicial que tiene por demostrado que ese rebase resultó determinante para el resultado y, por ello, es conducente declarar la nulidad de la elección.

Como se puede advertir, es la instancia administrativa a través del proceso de fiscalización, tanto en su etapa oficiosa como en la contenciosa de resolución de quejas, la que cuenta con todas las herramientas necesarias para poder determinar el rebase de tope de gastos de campaña.

Mientras que en la instancia judicial de impugnación, la materia de análisis se centra en demostrar que la violación fue grave, dolosa y determinante.

Así, la forma en la cual los diversos contendientes en un proceso electoral pueden allegar a la autoridad de elementos necesarios para sumar gastos a lo reportado por los candidatos es mediante la presentación de quejas en materia de fiscalización, las cuales siguen un proceso determinado en forma de juicio donde se otorga garantía de audiencia y se pueden recabar pruebas de distinta índole a las que solo tiene acceso la autoridad fiscalizadora.

En ese sentido, los participantes en los procesos electorales son corresponsables de vigilar la legalidad de los comicios y, en su caso, plantear a la autoridad administrativa las quejas necesarias para dotarla de elementos que le permitan, establecer que un determinado gasto no se reportó, o bien, aun haciéndolo, este fue mal valorado.

Ello es así, porque es tal autoridad la que establece los elementos que le permiten concluir qué actividades y gastos efectivamente se ejercieron y, de manera fundada y motivada, se reitera, otorgando todas las garantías del debido proceso a los imputados, establecer vía quejas la necesidad de sumar conceptos no reportados.



La forma en la cual funciona el actual modelo de fiscalización, se entiende a partir de lo dispuesto en el inciso i) del apartado d, del párrafo I del artículo 80 de la Ley de Partidos, pues su lógica es fiscalizar el gasto durante las campañas y verificar si el gasto efectuado se ajusta a los límites establecidos, de ahí que tiene a la impugnación del dictamen y, en su caso, la presentación de tales quejas previas a su emisión, como las formas principales en las cuales los contendientes pueden lograr coadyuvar de manera eficaz con la autoridad administrativa y dotar a los tribunales con la base jurídica necesaria para declarar la nulidad de la elección que es la determinación de rebase.

De tal manera, lo determinado por el INE, en caso de no compartirse por los actores políticos interesados debe controvertirse a través del recurso de apelación y es en esa vía, en la cual se puede argumentar la indebida contabilización de gastos, siempre contrastados con la base compuesta de las erogaciones efectivamente reportadas, o bien, sumadas en función de los diversos mecanismos de revisión oficiosa y las determinaciones de las ya señaladas quejas.

Pero en todo caso, es el proceso de fiscalización concluido la base indispensable para determinar que se ha rebasado el tope de gastos de campaña.

Así, los argumentos que se puedan presentar en la impugnación de la validez de la elección para demostrar un rebase de topes son por sí mismos ineficaces, pues no pueden variar la base jurídica para determinar si hubo o no rebase del tope de gastos ello, por la simple razón de que no se dirigen a controvertir el dictamen del INE o, en su caso, la resolución de alguna queja.

el proceso

estado caso,

pero en

En ese sentido, analizar el mérito de los argumentos y las pruebas que se planteen para acreditar un presunto rebase de tope de gastos de campaña, como lo pretende el actor, implicaría inobservar la jurisprudencia ya señalada pues, se reitera, el dictamen donde se determine el rebase en la única base jurídica eficaz para que un tribunal pueda tener por cumplido ese primer requisito a fin de determinar la nulidad en análisis.

Esta situación de ninguna forma deja en estado de indefensión a los partidos y sus candidatos, así como, a los independientes pues, el rebase el rebase de topes puede determinarse de tres formas:

- a) Porque así lo considere la autoridad administrativa como consecuencia del proceso de fiscalización;
- b) Coadyuvada por las quejas que pueden presentar los interesados, y
- c) Siendo determinado así por virtud de su impugnación exitosa mediante el recurso de apelación.

Como se puede advertir, es carga de quien busca la nulidad de la elección contrastar los gastos que efectivamente tuvo por hechos la autoridad administrativa en el procedimiento administrativo de fiscalización y demostrar, en caso de que la autoridad no haya tenido por acreditado el rebase, por qué el dictamen debe incluir determinados conceptos no reportados, o bien, por qué deben valorarse de forma distinta los efectivamente asentados en los diversos informes que hubiera presentado el candidato cuyo triunfo se controvierte.

De esa forma, si en los medios de impugnación que atacan la validez de la elección se vierten argumentos que no fueron materia del proceso de fiscalización y, por ende, no son



considerados en el dictamen, o en su caso, en la resolución de las quejas sobre fiscalización que se hubieren presentado, son ineficaces para modificar el acto jurídico base para el estudio de la causal por rebase de tope de gastos de campaña y, de ahí, su inoperancia.

Por último, no pasa inadvertido lo establecido por la Sala Superior en diversos precedentes, como el ya citado SUP-REC-747/2018, en el sentido de que las salas están obligadas a, dependiendo del mérito de lo planteado, remitir a la UTF los argumentos y pruebas a fin de que sean valorados por la misma y, en su caso, se sume lo no reportado en el dictamen.

No obstante, en el caso, ese proceder no podría darse en el caso, pues el actor planteó esos conceptos en la queja promovida que recibió la clave **INE/Q-COF-UTF/49/2020/HGO**, que desestimó su pretensión, la cual devino firme al no ser impugnada dentro del plazo legal para ello, como lo certificó el encargado de despacho de la UTF. De ahí que, en el caso, se haya observado lo establecido en esa serie de precedentes por la Sala Superior.

De esta forma, solo queda analizar lo determinado en el mencionado dictamen, el cual, ha quedado firme pues como se vio en los antecedentes, no fue impugnado por el actor, del que se obtienen los siguientes datos:

SUBNIVEL ENTIDAD	CARGO	SIGLAS	Total de gastos según auditoria	TOPE DE GASTOS	DIFERENCIA TOPE-GASTO	% GASTOS - TOPE
Municipio 20-ELOXOCHITLAN	PRESIDENTE MUNICIPAL	PRD	\$16,144.46	\$19,688.25	\$3,543.79	82.00%

Esa determinación ha quedado firme en cuanto a los gastos de campaña de la planilla ganadora en el municipio objeto de este juicio, por lo que, si el INE señaló en el dictamen sobre gastos de campaña, en lo que al caso interesa, que la planilla ganadora no rebasó el límite de gastos de campaña fijado por el Instituto Local, no se actualiza el supuesto indispensable para determinar la nulidad de la elección, de ahí que lo alegado resulte inatendible.

En consecuencia, al haber resultados ineficaces los agravios, se desestima la pretensión del actor y debe confirmarse la declaración de validez de la elección de munícipes en Eloxochitlán.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se confirma la sentencia controvertida en los términos de lo resuelto en la parte final del considerando cuarto de esta sentencia.

SEGUNDO. Se confirma la declaración de validez de la elección de munícipes en Eloxochitlán.

NOTIFÍQUESE, por estrados al actor, porque así lo solicitó, y a los demás interesados, **por correo electrónico** a Antonio Badillo García y a los integrantes de la planilla ganadora, en los correos señalados para tal efecto en sus escritos de comparecencia, y al Tribunal Electoral y al Instituto Electoral, ambos, del Estado de Hidalgo.

Hágase del conocimiento público esta resolución en la página electrónica de este tribunal.

En su momento, devuélvanse las constancias atinentes y, en su oportunidad, archívese el asunto como concluido.



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

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