

## **Candidatos no registrados. Validez y efectividad del sufragio.**

### Comentario a la sentencia SUP-JDC-713/2004

Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas

Al resolver el 22 de diciembre de 2004 el Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano identificado como SUP-JDC-713/2004, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció un criterio de suma trascendencia en esa época, en el cual, a la luz de la legislación que en ese momento se encontraba vigente en el estado de Veracruz, determinó que a los sufragios emitidos en favor de los candidatos no registrados ante la autoridad electoral correspondiente, no podía otorgarles un efecto jurídico por el cual el ciudadano, sin haber sido registrado oportunamente en la etapa de preparación de la elección como candidato, pudiera obtener por esa vía, el triunfo en una elección y, por ende, le fuera expedida la constancia respectiva.

Un precedente relevante sin duda alguna; sin embargo, resulta interesante cuestionarnos si esta determinación pudiera haber tenido otro derrotero de haberse emitido tomando como punto de partida la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, a partir de la cual nuestra norma suprema contempla un nuevo esquema de reconocimiento y protección de los derechos humanos de fuente nacional e internacional, en tanto que de su texto se advierte un esquema argumentativo que descansa sobre el derecho de los ciudadanos para acceder a los cargos públicos (derecho al voto pasivo) frente a las condiciones legales de efectividad del sufragio ciudadano.

No paso por alto que también el nuevo esquema de reformas constitucionales del 9 de agosto de 2012, hubiese podido incidir en un resultado divergente al adoptado en su momento por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en cuanto a que el artículo 35 fracción II de la

Constitución Federal<sup>35</sup> ha introducido como derecho político el diverso de la candidatura independiente.

La sentencia comentada aborda la secuela procesal de los peticionarios para distinguir que, a pesar de que el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales es un medio de impugnación de carácter excepcional, fue el medio adecuado para ejercer la audiencia jurisdiccional de los afectados en sus derechos políticos. Así, el *quid* contenido en la sentencia SUP-JDC-713/2004 se avoca a determinar que en el caso de los votos depositados para candidatos no registrados, el efecto jurídico no podía ser la pretensión de los peticionarios para que se les reconociera como ganadores de la contienda. La sentencia 713/2004 calificó de “inoperantes” los agravios vertidos en atención de que a través de una interpretación gramatical, sistemática y funcional del *Corpus Iuris* Electoral del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la votación emitida en favor de los peticionarios no podía tener los alcances jurídicos para la emisión de las constancias de mayoría.

Uno de los ejes rectores de la resolución descansó invariablemente en la condición jurídica *Intra Legem*, a saber, que la legislación estatal contemplaba el forzoso registro de los candidatos por medio de un partido político a efectos de garantizar certeza tanto a las autoridades administrativo-electorales como a las jurisdiccionales-electorales, asimismo encontrar la intención de cumplir con los requisitos de elegibilidad y con las obligaciones de difusión de las respectivas plataformas electorales y eventual gobierno, los límites o “topes de gasto de campaña” y el origen de sus recursos de financiamiento, toda vez que el Sistema Electoral Mexicano contiene una fuente de financiamiento público.

En la resolución en comento se determinó que los sufragios emitidos por candidatos no registrados no cabía circunscribir en una categoría de nulidad o de validez, sino a una tercera en cuyo caso no podían tener los efectos que buscaron los peticionarios, en virtud de que el hecho de que las boletas electorales contaran con un espacio previamente determinado para candidatos no registrados obedecía a diversas finalidades distintas a la eficacia y validez de los votos, es decir, por una parte, que la autoridad electoral ejerciera sus atribuciones respecto a la estadística electoral por un lado, y por otro una especie de libertad de expresión contenido en el artículo 6° de la Norma Suprema.

---

35 Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

(...) II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”.

En el caso la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizó una interpretación sistemática del orden constitucional vigente para determinar que el derecho político-electoral para ser votado se encontraba sujeta a la condición de “calidad” a su vez, los requisitos y condiciones que se establezcan en las leyes aplicables, sin que ello signifique un poder irrestricto para el legislador para introducir exigencias irrazonables en las normas y que atentasen contra el contenido de Derechos Humanos, como el principio de igualdad y no discriminación para ejercer los derechos político-electorales. En ese mismo contexto, resultaba complicado determinar incluso el grado de individualización de los votos emitidos, toda vez que en las actas de escrutinio y cómputo de casillas sólo se contemplaba un rubro para asentar el total de votos emitidos.

La referida sentencia consideró que permitir a un grupo de ciudadanos contender en su carácter de “candidatos no registrados” y en el hipotético caso de resultar victoriosos, generaría una desproporción *vis a vis* aquellos candidatos registrados a través de los partidos políticos, toda vez que a los primeros no contarían con ideario político, respaldo ciudadano, límites de campaña y propaganda, rendición de cuentas y fiscalización de recursos económicos. Lo anterior, podría comprometer de manera potencial riesgos e intereses ajenos a la democracia mexicana y traería como consecuencias inmediatas la atomización de la votación en cientos o miles de candidatos no registrados, la complicación para realizar el cómputo de las votaciones y la vigilancia de los comicios a través de representantes en las casillas. Bajo esas premisas fue que, la Sala Superior determinó confirmar la resolución de la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del estado de Veracruz-Llave para negar la pretensión jurídica de los peticionarios.

Ahora bien, una visión revisitada de la aludida resolución y a la luz de las circunstancias constitucionales actuales, bien pudo traer aparejado un examen de proporcionalidad extenso de las restricciones contenidas en la legislación estadual con un control de convencionalidad de un nivel de intensidad medio, puesto que a raíz de la reforma del 10 de junio de 2011 se introdujo el criterio hermenéutico *pro persona* como mandato constitucional y, por una parte, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente varios 912/2010 determinó que todos los Tribunales del país pueden llevar un control difuso de convencionalidad en el marco de sus respectivas competencias jurisdiccionales; por ello, bajo este orden metodológico, la Sala Superior pudo haber estado en aptitud de realizar un examen oficioso constitucional-convencional de aquellas restricciones contenidas en la legislación estadual que limitaron excesivamente el derecho a ser votado, aún bajo la modalidad de contender como “candidato no registrado”.

Por otra parte, también, al contar con los razonamientos introducidos por el Pleno del Tribunal, en la diversa Contradicción de Tesis 2913/2011, la Sala Superior pudo bien aplicar un parámetro de regularidad constitucional más amplio que abarcaría la interpretación sobre los alcances del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>36</sup> el numeral 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>37</sup> así como el diverso artículo 3° de la Carta Democrática Interamericana.<sup>38</sup> Incluso a la luz de los diversos precedentes de la Suprema Corte, adoptados en la Acción de Inconstitucionalidad 57/2012 y sus acumuladas,<sup>39</sup> así como la diversa 67/2012 y sus acumuladas.<sup>40</sup>

Asimismo, también es posible advertir que en las circunstancias actuales, la Sala Superior pudo tener en cuenta los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Yatama,<sup>41</sup> Castañeda Gutman<sup>42</sup> y López Mendoza; en tanto que una verdadera sociedad democrática los ciudadanos no sólo deben gozar de los derechos políticos sino que los Estados se encuentran en la obligación convencional de “...garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos”.<sup>43</sup>

---

36 Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;  
b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y  
c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”.

37 Artículo 25:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;  
b) votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;  
c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

38 Artículo 3:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos”.

39 Resolución adoptada en sesión del 10 de diciembre de 2011.

40 Resolución adoptada en sesión del 14 de marzo de 2013.

41 Corte IDH. Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127.

42 Corte IDH. Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184.

43 Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011 Serie C No. 233, párrafo: 108.

Visto así, es probable que una resolución revisitada quizás arribaría a una conclusión ligeramente divergente, colocando de manifiesto omisiones legislativas para garantizar los derechos políticos de los ciudadanos en relación a las desproporciones de las medidas contenidas en la legislación estadual, consistentes en el ejercicio del derecho a ser votado bajo la condición necesaria de un registro mediante un partido político, pero también en su caso sería factible que en aras de la salvaguarda de los principios de certeza, legalidad y objetividad que deben observarse en toda contienda electoral.