

Las candidaturas no registradas y su efecto en el derecho electoral

The unregistered candidates and their effect on electoral law

Roberto Carlos Leal García

 <https://orcid.org/0000-0003-4457-1609>

Academia de Formación y Desarrollo Policial Puebla-
Iniciativa Mérida "General Ignacio Zaragoza". México

Correo electrónico: lic.lealgarcia@hotmail.com

DOI: <https://doi.org/10.22201/ij.24487910e.2024.21.17835>

Sumario: I. Introducción. II. El regreso de los fantasmas del pasado. III. Desarrollo histórico de las candidaturas no registradas. IV. Análisis legislativo respecto a las candidaturas no registradas. V. Estudio de las candidaturas no registradas. VI. Consideraciones finales. VII. Bibliografía.

I. Introducción

En el presente trabajo se menciona cómo se utilizan, en cada proceso electoral, nuevas formas de lograr que se evite el cumplimiento del marco normativo en la materia. En este caso se retomó una figura que se consideraba como superada, en el contexto actual que son las candidaturas no registradas.

El objetivo es hacer un análisis respecto de las elecciones inusitadas de personas, que sin ser postuladas por un partido político obtuvieron el triunfo, y como los órganos administrativos y jurisdiccionales electorales,

no tuvieron uniformidad de criterios en su forma de actuar, y como se negó el derecho de estas personas de acceder al ejercicio de un cargo público, dando argumentos que no son del todo convincentes en las resoluciones emitidas por los tribunales, pero que son uniformes en el sentido de mencionar que al haber sido personas que no obtuvieron el registro como candidatos, no pueden acceder al ejercicio del cargo.

Si bien es cierto que, dentro del proceso electoral no cumplieron con los requisitos para ser registrados por institutos políticos o por la vía de candidatura independiente, también es real que obtuvieron un respaldo en las urnas y que se debe respetar la voluntad popular, toda vez que en los casos a estudio ninguno de ellos era inelegible para el ejercicio del cargo. No obstante no se cumplieron los requisitos de la autoridad administrativa, por la vía jurisdiccional se debió tutelar el derecho efectivo de sufragio, siendo este un desafío al actual Estado de derecho.

Debe mencionarse que es un trabajo descriptivo, cuyo propósito es evidenciar el conflicto de la falta de regulación de esta figura, ya que se realiza un estudio comparativo de las legislaciones del país. Se menciona el actuar de las autoridades en la materia y que, debido a la falta de uniformidad de criterios, evidenciaron que aún no se está preparado para llevar a cabo la calificación electoral de estos fenómenos, tanto por las autoridades administrativas como por las autoridades jurisdiccionales.

II. El regreso de los fantasmas del pasado

En los últimos años, se ha propugnado que México es un país que transita hacia la democracia, derivado que, desde el año 2000, se dio la alternancia política en el titular del Poder Ejecutivo federal; pero desde siempre esta nación se ha caracterizado por el nacimiento y muerte de innumerables partidos políticos, los cuales se considera que nacen para poder gozar de las prerrogativas otorgadas por formar parte de uno de los sistemas de organización de elecciones más caros en el mundo, ya que, en el caso de México, el costo del voto es aproximadamente de 16 dólares americanos, el cual resulta alto, situación que deslegitima aún más a los partidos políticos en México, ya que el ciudadano percibe que un buen porcentaje del costo del sufragio se debe a que nuestro país es corrupto y se gasta demasiado en

mecanismos de seguridad,¹ pero, por otro lado, las ciudadanas y ciudadanos que no desean una postulación por ningún instituto político, con una lista de requisitos extraordinarios busquen una candidatura a través de la vía independiente, que hoy en día ya no es tan buscada por las personas que aspiran a un cargo de elección popular, por ser notoriamente burocrática con la intención de desalentar la búsqueda de esta figura de postulación de candidatura para un cargo de elección popular, con la finalidad de fortalecer el actual sistema de partidos pero que provocó la promoción de este sesgo en el marco legal.

En este orden de ideas, se puede decir que el sistema político mexicano descansa sobre el principio de que, el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana, debe expresarse en forma individual, por medio de voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno. Venustiano Carranza, al proponer al Congreso Constituyente lo anterior, afirmó:

Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la Soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que en la condición indispensable del ejército de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social.²

Sin embargo, dos notas que no pueden perderse de vista al hablar de democracia son: que siendo un fenómeno esencialmente político, es fundamentalmente un hecho jurídico, la democracia no es un asunto consuetudinario; es una cuestión de marcos jurídicos estructurados, lógicamente coherentes y constitucionalmente válidos, y al mismo tiempo, que siendo un asunto de partidos y grupos, es en lo básico, una cuestión

¹ Casas Reyes, Hugo Ernesto, 2014, *Partidos políticos locales en México “una interesante realidad en la política mexicana”*, Oaxaca de Juárez, n. a., p. 123.

² Sentencia SUP-JDC-713/2004. Actor: Augurio Santiago Garcia y otros. Autoridad responsable: Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave. Autoridad sustanciadora: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 22 de diciembre de 2004, consultado el 05 de octubre de 2021. <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/sup-jdc-7132004>

de derechos que deben ser respetados y, en tal sentido, debe ofrecer un sistema para remediar las violaciones a la esfera de los derechos de las personas, los partidos y la sociedad.³ Pero por otro lado, existe una figura política que ha sido retomada, específicamente en el proceso federal 2020-2021, el cual fue concurrente en la mitad del país, que son las candidaturas no registradas, donde se ha demostrado que el actual sistema de partidos políticos debe de ser cambiado, porque estas muestras de verdadero deseo ciudadano pueden ser peligrosas, ya que no bastara la creación de nuevos institutos políticos, o la postulación obligada de candidaturas independientes, ya que la ciudadanía muestra su total respaldo hacia una persona con la intención y pretensión de ser gobernados y de ejercer de manera plena su derecho consagrado en los artículos 35 y 39 de la Constitución federal.

La interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite afirmar que, la finalidad del voto, es la elección de las y los representantes del pueblo, quien es el titular originario de la soberanía; de modo que el sufragio ciudadano debe producir sus efectos plenos, cuando reúna todos los requisitos legales, pues, para que los votos emitidos por la ciudadanía cumplan con su cometido en un Estado democrático de derecho, la interpretación jurídica debe orientarse hacia el surtimiento pleno de sus efectos de la voluntad popular expresada en el sufragio, y el principal es el de ser contado a favor de una candidatura. De este modo, si en la legislación se establece la posibilidad de votar por candidatos no registrados, debe concluirse, necesariamente, que este tipo de candidatos, en caso de obtener la mayoría de los votos, están en posibilidad jurídica de ocupar el cargo, porque sólo de esta manera se logra que los votos emitidos surtan los efectos conferidos por la constitución.⁴

Sin embargo, debe de mencionarse que la figura de la candidatura no registrada en el contexto actual abre peligros que no se han considerado, aunque la pretensión que se realizó en los fenómenos donde ocurrió es demostrar un camino hacia la democracia, que puede ser confundido y utilizado de manera indebida por grupos de presión, organizaciones políticas o incluso por el sector de la delincuencia organizada para acceder

³ Guerrero Aguirre, Francisco Javier, *El modelo sancionador de quejas y denuncias y el control de la legalidad electoral*, Xalapa, Veracruz, México, Instituto Electoral Veracruzano, 2013.

⁴ *Ibidem*, p. 115.

al poder y de esa manera lograr que se legitime un rompimiento del actual Estado de derecho. En su momento, la legislación podría, incluso, permitir que entren en la competencia electoral personas morales distintas a los partidos, pero que persigan fines políticos, así como personas físicas no organizadas o no afiliadas en torno a una persona moral. La Sala señala que el hecho de que los partidos políticos tengan entre sus objetivos, por mandato constitucional, la postulación de candidatos no excluye que lo puedan tener otras entidades o que pueda haber candidatos sin afiliación.⁵

De lo anterior se desprende que, por disposición constitucional, la finalidad fundamental del sufragio consiste en que los ciudadanos, en su calidad de titulares originarios de la soberanía, elijan a sus representantes mediante los cuales la ejercen.⁶ Cuatro casos se consideran relevantes en el proceso electoral que se vivió en tres municipios y una comunidad de la República mexicana, siendo el primero de ellos el municipio de Ahuehuetitla, estado de Puebla, el segundo de ellos San Pedro y San Pablo Teposcolula, estado de Oaxaca, el tercero de ellos en Cucurpé, estado de Sonora, y el último de ellos en San Antonio Tecuac, municipio de Ixtacuixtla de Mariano Matamoros, Estado de Tlaxcala; siendo que en los cuatro casos, estas personas buscaron ser candidatos por institutos políticos, pero todos les negaron este derecho, toda vez que por diversos motivos no accedieron a contender a cargo público por medio de la postulación de un instituto político.

Es importante resaltar la actuación que tuvieron los institutos electorales de sus respectivas entidades, por lo que en este caso se tomaron determinaciones diferentes que se rescatan en los documentos que los OPLES emitieron respecto de esos resultados.

Ahuehuetitla, Puebla. El Consejo General del Instituto Electoral del Estado le otorga la constancia de mayoría a un partido político local, no obstante que la ciudadanía colocó en 382 boletas electorales el nombre de Adán Seth Calixto Guerra. Contra los 342 votos que obtuvo la candidata del partido político local Pacto Social de Integración, a la cual se le otorgó la constancia de mayoría por parte del Consejo General del OPLE del estado de Puebla. De lo anterior era procedente un recuento total de la votación

⁵ Carbonell Sanchez, Miguel, *Candidaturas independientes y candidatos no registrados en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, p. 131.

⁶ Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 117.

toda vez que el número de votos nulos era superior a la diferencia entre el primer y segundo lugar, según lo dispuesto por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, en su artículo 312, fracción V, inciso b); situación que no se realizó a través del recuento total de votos tal y como queda demostrado en el acuerdo CG/AC-117/2021, emitido por el Consejo General del IEE Puebla. El 15 de septiembre de 2021, el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ratificó el triunfo de la planilla postulada por el partido político local Pacto Social de Integración, situación que legitima el hecho de no acatar lo ordenado en la Constitución política federal de respeto a los artículos 35 y 39. Situación que fue confirmada en el expediente TEEP-JDC-191/2021 y acumulados. Aduciendo en lo que interesa, que sólo son sujetos de los derechos y obligaciones de la normativa electoral las candidaturas debidamente registradas, de manera desafortunada al intentar impugnar esta determinación ante la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta fue extemporánea, situación que es reflejada en el expediente SCM-JDC-2217/2021 y confirmada por la Sala Superior en el diverso SUP-REC-1949/2021.

San Pedro y San Pablo Teposcolula, Oaxaca. El Consejo Municipal Electoral, no pudo sostener el hecho de que un candidato no registrado había ganado la elección, toda vez que es una hipótesis en la que no se supo cómo reaccionar. Para esto, sin concluir la sesión de cómputo, decide remitir las actuaciones a las oficinas centrales del OPLE de Oaxaca, y este a su vez las remite al Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, el cual exige que se termine la cesión de cómputo dentro del expediente, donde al dar cumplimiento a esa sentencia, se otorga la constancia de mayoría a la planilla postulada por el partido Movimiento Regeneración Nacional; no obstante, incumpliendo con ello lo previsto en artículo 258 de la Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Oaxaca, ya que debió verificar la emisión de los votos por candidato no registrado, en este caso la persona afectada fue Adalberto Reyes Ávila. Lo destacable en esta entidad es que el Congreso del estado solicitó que se respetara la elección de este candidato no registrado. Pero el 27 de agosto del 2021, el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, dentro del expediente JDC/246/2021, desecha de plano la demanda, sin entrar al fondo del asunto, situación que es revertida en el expediente SX-JDC- 1391/2021, donde la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordena que sea admitida,

y además que se pronuncie, respecto al fondo de los agravios planteados, siendo que se dicta un nuevo resolutivo y en este se declaran como infundados los agravios promovidos por Reyes Ávila, situación que fue confirmada por la Sala Regional Xalapa en el SX-JDC-1507/2021.

Cucurpé, Sonora. En este caso el vencedor fue Edgar Aarón Palomino Ayón, el Consejo Municipal del OPLE, en cumplimiento y estricto apego a la normativa electoral, entrego la constancia de mayoría al ciudadano mencionado, sin embargo, el Tribunal Electoral le revoco dicha constancia de mayoría, aduciendo precedentes judiciales en el sentido de no declarar como válidos dichos argumentos por lo que no se le dio el valor correspondientes a los votos emitidos a este ciudadano, pero en este caso debe rescatarse el cumplimiento de las funciones del Consejo Municipal Electoral, cumpliendo con lo que le exigió la normativa, delegando la calificación de la elección a las autoridades jurisdiccionales, pero el Tribunal Electoral del Estado de Sonora, dentro del expediente identificado como RQ-SP- 01/2021, ordena que también se otorgue la constancia de mayoría a favor del candidato postulado por el Partido Acción Nacional, aunque en esta se destaca un voto particular del magistrado Vladimir Gómez Anduro, quien sostuvo un criterio diferente, ordenando elecciones extraordinarias, siendo que esta es el criterio más apegado a la realidad, ante este fenómeno inusitado, pero que de manera desatinada no fue respaldado por sus compañeros de decisión, situación que fue confirmada por la sentencia de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro del expediente SG-JDC-864/2021.

San Antonio Tecuac, Tlaxcala. Juan Vásquez Pérez, en esta comunidad obtuvo 153 votos, pero que no le fueron tomados en cuenta por el Instituto Tlaxcalteca de Elecciones, toda vez que se entregó la constancia de mayoría a quienes obtuvieron el segundo lugar, que en este caso fue al candidato postulado por el partido político Encuentro Solidario, con 123 sufragios emitidos a su favor. Para esto, se presentó directamente en el Tribunal Electoral de Tlaxcala la demanda del expediente TET-JDC-132/2021, donde se menciona que los agravios del actor son infundados, situación que es confirmada por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente SCM-JDC-1868/2021; pero a diferencia de los casos anteriores, debe decirse que el tribunal local en este caso, fue el que intento ser más exhaustivo en el dictado de la correspondiente resolución.

Los casos mencionados, pusieron a prueba el sistema de calificación de las elecciones, y es que debe entenderse este como el conjunto de actos, cuya finalidad es constatar la legalidad del ejercicio comicial y de las propias candidaturas, con independencia de la naturaleza de la autoridad u órgano encargado para concretar esas funciones.⁷ De lo anterior debe entenderse que, el sistema de calificación de elecciones es dual o de dos momentos, uno de índole administrativo, el cual se realiza ante las autoridades administrativas, y el otro es de índole jurisdiccional, el cual se realiza ante los tribunales electorales, ya sean de los estados de la República o del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Estos casos de proceso de calificación de las elecciones, puso de manifiesto que en los casos particularmente cuestionables se incurría en conductas viciadas, haciéndose valer argumentaciones abstractas y de carácter político, soslayando las interpretaciones jurídicas concernientes a la elección.⁸ Situación que demuestra que, el único órgano administrativo de calificación de elecciones que cumplió con su función, fue el Consejo Municipal de Cucurpé, Sonora, dejando la calificación jurisdiccional a los tribunales.

III. Desarrollo histórico de las candidaturas no registradas

Debe mencionarse que con base en la historia del país, vale la pena señalar que las candidaturas no registradas están presentes desde el inicio de la vida del México independiente, siendo que anterior a los partidos políticos existían las logias, y éstas eran la forma de organización donde se podía ejercer el derecho de asociación. Como es bien sabido, los antecedentes primarios de los partidos políticos fueron en Inglaterra, con agrupaciones políticas vinculadas a grupos sociales,⁹ siendo que la primera con intento de formar lo más similar a un partido la constituyó Guadalupe Victoria, con el nombre de “Gran Legión del Águila Negra”, que desembocó en la lucha entre los centralistas y federalistas, y más tarde entre los conservadores y liberales,¹⁰

⁷ Mandujano, Saúl, *Derecho procesal electoral: visión práctica*, México, Limusa, 2010, p. 364.

⁸ *Ibidem*, p. 365.

⁹ Casas Reyes, Hugo, *cit.*, p. 50.

¹⁰ Los Sentimientos de la Nación, 2004, *Partidos Políticos en México*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, p. 13.

situación que nos deja con candidatos no registrados, que competían por obtener un cargo público, pero es relevante que, de los primeros partidos políticos de los que se tiene registro, son del año de 1871, siendo estos el Partido Radical de Tabasco, y el Partido Republicano Progresista.¹¹

Por lo que no es de extrañarse que las candidaturas no registradas existieran en el país, esto debido a la existencia de partidos políticos, pero que estos no contaban con una regulación, ya que desde la Constitución de 1857 se reconocen los derechos de votar y ser votado en el numeral 35, y el concepto de soberanía en el numeral 39, por lo que no se manifestaba la existencia de partidos políticos, aunque se reconocían agrupaciones de índole político. Esa situación se mantuvo en la Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951 en su artículo 84, fracción II, ya que de igual forma era posible votar por una candidatura no registrada, sin hacerse distinción alguna al momento de computar los votos, y por reforma hecha el 29 de enero de 1970 se especifica que no se tomará en cuenta el voto donde se haya marcado más de un círculo, salvo el caso de candidato común de los partidos cuyo emblema fue cruzado según lo dispuesto en el artículo 94; pero no se especifica que fuera de los casos establecidos en ese precepto, donde solo se hace referencia a los votos efectuados mediante cruzamiento de círculos donde se identifica cada partido postulante, los sufragios sean nulos, por lo que cabe considerar que se mantiene la validez de los votos efectuados en forma distinta, como anotar el nombre de un candidato no registrado.¹²

Tanto la Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973, como la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 preveían la misma regla, en cuanto reconocieron el derecho a votar por candidato no registrado sin disponer su invalidez. Fue hasta el Código Federal Electoral de 1987 donde se genera un estado de indefinición expresa, lo cual prevalece hasta la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Aunque se están citando ejemplos de este proceso electoral, cabe hacer la aclaración de que existen candidaturas no registradas que han asumido el cargo durante la institucionalización correspondiente de las elecciones por medio del sistema de partidos políticos y para ser específicos han sido

¹¹ *Ibidem*, p. 15.

¹² Ley Electoral Federal, 1951, México, Diario Oficial de la Federación, consultado el 05 de octubre de 2021. <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1951&month=12&day=4>

3, en el año de 1983, se eligieron en el Estado de Tamaulipas a los presidentes municipales de Jaumave y Ocampo; en el año de 1998 tenemos el caso del Municipio de Jiménez Santander, también en el Estado de Tamaulipas, siendo este último impugnado ante el tribunal estatal electoral de dicha entidad, pero que le ratificó el triunfo a una candidata no registrada.

Dentro de la sentencia del expediente S2A-RIN-076/98, se concedió el triunfo a una candidata no registrada, por lo que esta candidata manifiesta que contrario a ser una omisión legislativa la cometida por el Congreso de esa entidad, menciona por el contrario que existe precisión gramatical.

Por otro lado, este resolutivo rescata el hecho de que el triunfo fue otorgado por el Consejo Municipal Electoral fue fundamentada en la voluntad popular en quien reside la soberanía y la potestad de elegir libremente a sus representantes mediante el voto, considerado éste como el acto jurídico solemne, personalísimo, libre, secreto, directo e intransferible, mediante el cual el ciudadano expresa su voluntad en el lugar, tiempo y forma legal con el objeto de elegir a sus gobernantes.¹³ Es de rescatarse que en la sentencia se mencionan los siguientes elementos: si las boletas electorales cuentan con un espacio en blanco para votar por candidaturas no registradas, si al momento de realizar la votación el electorado puede anotar el nombre de la candidatura no registrada por la que desea emitir su voto, y si los votos por este tipo de candidatura forman parte de la etapa de escrutinio y cómputo de los resultados, es porque estos cuentan con validez.

Dentro de los apartados más relevantes de la resolución en comento, está el hecho de que en el dictamen de la normativa electoral vigente en dicha época se menciona lo siguiente:

[...] La posibilidad que se establece de que en los comicios se pueda sufragar por candidatos no registrados, es una opción que permitirá al ciudadano, que no simpatice con ninguna de las corrientes políticas registradas, proponer a una persona de su satisfacción, siendo esto una vía alterna para llegar a ser

¹³ Sentencia S2A-RIN-076/98. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad Responsable: Consejo Municipal Electoral, Jimenez, Tamaulipas. Autoridad Sustanciadora; Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas. 07 de diciembre de 1998. Consultada el 05 de octubre de 2021, disponible en <https://triertam.org.mx/wp-content/uploads/2018/05/S2A-RIN-076-98-c.pdf>, p.13

parte integrante de los poderes públicos, en caso de lograr obtener el apoyo de las mayorías [...].¹⁴

Consecuentemente de una interpretación sistemática de dichos preceptos es necesario concluir que el voto emitido a favor de los candidatos no registrados es un voto válido y computable que consecuentemente puede generar la obligación en la autoridad electoral de expedir la constancia de mayoría correspondiente a favor del ganador.¹⁵ Por lo tanto, como derecho, el sufragio aparece conectado a la concepción de la soberanía popular que reconoce al pueblo la facultad de alterar o modificar la forma de su gobierno.¹⁶ Además es un mecanismo para lograr la representación popular. Asimismo, es la institución que mayor importancia en un régimen que tiende a organizarse en forma constitucional. Ahí es donde se le reconoce al pueblo el carácter de titular último del poder público, el sufragio debe tener mayor relevancia y da lugar a tres modalidades: se le considera como un derecho, un deber y una función.¹⁷

Por otro lado, tenemos que esta tendencia tuvo un revés en la entidad de Veracruz, ya que en el municipio de las Vigas, donde el Consejo Municipal Electoral otorgó la constancia de mayoría a una planilla que quedó en segundo lugar. Esta situación fue convalidada en un primer término por la Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave y fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunque se aclara que esta resolución no fue decidida por unanimidad, y los votos particulares emitidos permiten exponer argumentos en favor de la validez de los votos por candidaturas no registradas. Por tanto, si existen precedentes al respecto, es necesario estudiar las dos posturas que se han suscitado respecto de los votos a estas candidaturas.

Respecto de su tramitación en la Sala Superior, los magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata emiten un voto particular, en el que consideran que los votos expresados a favor de candidatu-

¹⁴ *Ibidem*, p. 18.

¹⁵ Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 142.

¹⁶ Favela, Adriana y Mandujano Saúl, *derecho electoral: visión práctica*, México, Editorial Limusa, 2013, p. 37.

¹⁷ Azuela Rivera, Salvador, *Curso de derecho constitucional*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2009, p. 162

ras no registradas deben surtir plenamente todos los efectos legales, ya que recogen la voluntad popular expresada en las urnas. Ambos magistrados consideran que, si un candidato no registrado obtiene la mayoría de los votos, debe tener la posibilidad jurídica de acceder al cargo en cuestión, ya que “las consecuencias otorgadas al voto por disposición legal deben ser totales”. De otro modo se violentaría el principio de mayoría que rige las elecciones.¹⁸

En la resolución SUP-JDC-713/2004, se determinó que, los sufragios emitidos por candidatos no registrados, no cabía circunscribirlos en una categoría de nulidad o de validez, sino en una tercera, en cuyo caso no podían tener los efectos que buscaron los peticionarios; por lo que se puede observar que, lo pretendido 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, y por otro, una especie de libertad de expresión contenido en el artículo 6o de la norma suprema.¹⁹ Situación que en la actualidad solo pocas entidades del país, de manera expresan reconocen el voto en este espacio en blanco como un ejercicio de libre manifestación de ideas.

IV. Análisis legislativo respecto a las candidaturas no registradas

En el cuadro que se pone a continuación se mencionan los 31 estados, la Ciudad de México y sus respectivas legislaciones. Se hace un breve bosquejo de la forma en cómo se considera la figura de los candidaturas no registradas, poniendo especial énfasis en algunos estados donde ya se ha resuelto respecto de este problema considerándolo como inválido el voto a las candidaturas no registradas. Y colocando al final a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁸ Carbonell Sanchez, Miguel, *op. cit.*, p. 136.

¹⁹ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga María del Carmen, *Candidatos no registrados. Validez y efectividad del sufragio. Comentario a la sentencia SUP-JDC-713/2004*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015, p. 110.

<i>Entidad</i>	<i>Denominación</i>	<i>Espacio en blanco</i>	<i>En el proceso de votación es considerado</i>	<i>Son contabilizados el escrutinio y cómputo</i>	<i>Los considera votos nulos</i>
Aguascalientes	Código	Artículo 177, fracción VII	Artículo 202, fracción I	Artículo 217, fracción IV	No
Baja California	Ley	Artículo 190, fracción X	Artículo 214	Artículo 231, fracción III	No
Baja California Sur	Ley	Artículo 124, fracción X	No lo prevé	No lo prevé	No
Campeche	Ley	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Chiapas	Ley	Artículo 190, párrafo 1, fracción VII	Artículo 208, párrafo 1	Artículo 219, párrafo 1, fracción IV	No
Chihuahua	Ley	Artículo 143, párrafo 6	Artículo 155, párrafo 1, inciso a)	Artículo 161, párrafo 1, inciso d)	No
Ciudad de México	Código	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	Sí
Coahuila	Código	Artículo 203, párrafo 3, inciso i)	Artículo 219, párrafo 1	Artículo 231, párrafo 1, inciso c)	No
Colima	Código	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Durango	Ley	Artículo 218, párrafo 1, fracción I, inciso g)	No lo prevé	No lo prevé	No
Estado de México	Código	Artículo 289, fracción IX	Artículo 315	Artículo 334, fracción III y 336, fracción II	No
Guanajuato	Ley	No lo prevé	No lo prevé	Artículo 142, fracción II	No
Guerrero	Ley	Artículo 308, fracción X	Artículo 325	Artículo 337, fracción III	No
Hidalgo	Código	Artículo 140, fracción VI	Artículo 162	Artículo 177, fracción IV	No
Jalisco	Código	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Michoacán	Código	Artículo 192, fracción I, inciso f)	No lo prevé	No lo prevé	No

Morelos	Código	No lo prevé	Artículo 212, párrafo 5	Artículo 228, inciso c)	No
Nayarit	Ley	Artículo 157, fracción V	No lo prevé	Artículo 163, fracción XIII	No
Nuevo León	Ley	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Oaxaca	Ley	Artículo 162, párrafo 2, inciso h)	Artículo 221, párrafo 1	Artículo 234, inciso c)	No
Puebla	Código	Artículo 262, apartado D), fracción X	Artículo 280	Artículo 290, fracción IV	No
Querétaro	Ley	Artículo 109, fracción V,VI y VII	No lo prevé	No lo prevé	No
Quintana Roo	Ley	Artículo 299, fracción X	Artículo 324	Artículos 186, fracción II, y 337, fracción III	No
San Luis Potosí	Ley	Artículo 326, fracción VII	Artículo 372	Artículo 386, fracción IV	Sí en algunos casos
Sinaloa	Ley	Artículo 132, fracción IV	No lo prevé	Artículo 166, fracción III	No
Sonora	Ley	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Tabasco	Ley	Artículo 216, párrafo 2, fracción X	Artículo 229, párrafo 1	Artículo 241, párrafo 1, fracción III	No
Tamaulipas	Ley	No lo prevé	No lo prevé	No lo prevé	No
Tlaxcala	Ley	No lo prevé	No lo prevé	Artículo 223, fracción IV	No
Veracruz	Código	Artículo 197, fracción I, inc. g)	Artículo 206, fracción I	Artículo 184, fracción II	No
Yucatán	Ley	Artículo 253, fracción X	No lo prevé	Artículo 289, fracción III	No
Zacatecas	Ley	Artículo 191, párrafo 2, fracción IX	Artículo 212, párrafo 1	Artículo 228, párrafo 1, fracción V	Sí

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales		Artículo 266, párrafo 1, inciso j)	Artículo 279, párrafo 1	Artículo 291, párrafo 1, inciso c)	No
---	--	------------------------------------	-------------------------	------------------------------------	----

FUENTE: elaboración propia con base en las normativas vigentes en las 31 entidades, Ciudad de México y la norma nacional.

De este cuadro comparativo se obtienen datos que dan un panorama de lo que refiere en nuestra actualidad las candidaturas no registradas.

De los 32 estados del país, 12 de ellos conservan la denominación de códigos, siendo que las 20 entidades restantes ya se ajustaron a la normativa actual y le denomina ley. Siendo tal vez irrelevante desde el punto de aplicación del marco de la norma jurídica, pero sí desde los alcances del mismo, ya que se parafrasea lo dicho por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM,²⁰ cuando nos dice que el código recoge una compilación de leyes para su uso forense, siendo que la ley se entiende como todo juicio mediante el que se impone cierta conducta como debida, siendo que entonces podría ser idóneo a los estados de la República que prevén sus medios de impugnación en sus marcos normativos se les denomine códigos y siendo que aquellos que no prevean la parte de los medios de impugnación se les reconozca el carácter de leyes.

Por otro lado, por omisión legislativa, los estados que no han mencionado la inclusión de un espacio para candidaturas no registradas en la boleta electoral son 7, se menciona que estarán sometidas a los lineamientos que emita el Instituto Nacional Electoral, y éste, en su acuerdo INE/CG 561/2020, menciona que las boletas deberán contar con un espacio en blanco, por lo que entonces, las entidades que expresamente no incluyen un espacio para candidato no registrado, según su normativa son 4 siendo estos Ciudad de México, Colima, Jalisco y Tamaulipas, aunque el hecho de que su normativa local no los menciona expresamente, no significa que tengan que ajustarse a los lineamientos de las autoridades nacionales. Por lo que esto nos deja con un total de 28 entidades que en su legislación local

²⁰ *Diccionario Jurídico Mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.

prevén un espacio para votar por candidaturas no registradas de manera explícita, aunque de manera implícita en todo el país las boletas electorales contarán con este espacio, esto es así porque los artículos 1o. y 2o. de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así lo prevé cuando dice que es de aplicación y de observancia general en todo el territorio nacional.²¹

Por otro lado, 16 entidades federativas —media República— no considera que los electores en el proceso de votación durante la jornada electoral, puedan emitir su sufragio en favor de esta figura. Por otro lado, aunque 16 entidades son consistentes en permitir el voto para candidaturas no registradas, casi todas utilizan la frase sacramental “en secreto marque en la boleta únicamente el cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto”, situación que es confirmada por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 279, párrafo 1, por lo que se puede decir que, el proceso de votar por una candidatura no registrada está previsto en todo el país.

Situación análoga ocurre con la cuestión del escrutinio y cómputo de los resultados, ya que, al considerar la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se interpreta que en todos los estados de la República se considera como necesario computar estos votos; situación reafirmada por el acuerdo INE/CG561/2020, aunque 11 normativas electorales no contengan disposición expresa al respecto.

Por otro lado, respecto de la validez o nulidad que tienen los votos por candidaturas no registradas, debe mencionarse que en este caso las siguientes entidades sí cuentan con un dispositivo legal que de manera expresa declara esa nulidad, los cuales son:

Ciudad de México, en su artículo 444, fracción V, establece:

El voto emitido a favor de una candidatura sin partido y uno o más partidos políticos en la misma boleta, así como el voto emitido a favor de dos o más candidatos sin partido en la boleta respectiva, se considerará como voto

²¹ LGIPE. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (fecha de consulta: 20 de octubre de 2021). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipe.htm>

nulo; de conformidad con las reglas aplicables al escrutinio y cómputo de la votación.²²

Zacatecas en sus artículos 5o., párrafo 1, fracción xxxix y 228, párrafo I, fracción II al decir:

Artículo 5o.

I. Para efectos de esta ley se entenderá por

[...]

Voto Nulo. Voto emitido marcando más de un círculo o cuadro que contenga el emblema de un partido político, sin mediar coalición o que se emitió por un candidato no registrado, o se haya depositado en blanco.

Artículo 228.

I. Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las siguientes reglas:

[...]

II. Se contará como voto nulo aquel testigo de voto emitido por un elector y depositado en la urna y que optó por un candidato no registrado, o aquel que explícitamente tenga impresa la palabra nulo.²³

También existen entidades federativas que, en sus normativas actuales, los consideran como válidos; pero ponen trabas para garantizar esta legalidad, siendo estos Aguascalientes, que, en el artículo 202 de su normativa dice:

La votación se efectuará de la forma siguiente: I. El elector, de manera secreta marcará en la boleta el emblema del partido político o del candidato independiente por el que sufrague, o escribirá en el lugar correspondiente el nombre de su candidato o fórmula, si éstos no estuvieren registrados. En este

²² Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, 2017, Ciudad de México, Gobierno de la Ciudad de México. https://www.iecm.mx/www/marco-normativo/docs/CODIGO_DE_INSTITUCIONES_Y_PROCEDIMIENTOS_ELECTORALES_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_2.pdf

²³ Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 2015, Congreso del Estado de Zacatecas. <https://www.congresoazac.gob.mx/coz/images/uploads/20200501144813.pdf>

último caso no podrán utilizarse engomados, sellos, ni cualquier otro medio pre elaborado.²⁴

Lo anterior es un medio que dificultaría la forma de emisión del sufragio, ya que, si bien es cierto que no los considera nulos, dificulta en demasía que una persona ciudadana promedio escriba completamente la fórmula de candidatos para un ayuntamiento o para una diputación.

Por otro lado, la entidad de San Luis Potosí también tiene limitantes en su artículo 386 fracción IV, al decir:

Los votos por candidatos no registrados se computarán si se anotaron completamente sus nombres, fórmulas o los de la lista respectiva. Para planillas de renovación de ayuntamientos, sólo se computarán si se anotaron completamente los nombres de los candidatos para todos los cargos a elegir, y se levantará acta por separado.²⁵

Situación que nos deja con 2 entidades que declaran expresamente nulos los votos por candidaturas no registradas, 2 entidades que los declaran nulos por complejidad de emisión del sufragio por esta figura, y 28 entidades que no tienen una previsión legislativa que los declare como votos nulos o válidos. La Sala Superior del TEPJF admite que los votos que son emitidos a favor de candidatos no registrados no pueden considerarse como nulos, pero tampoco son válidos, dado que les falta el requisito legal de que los candidatos en cuestión hayan sido registrados por la autoridad administrativa electoral competente, en la etapa de preparación del proceso electoral y siempre a propuesta de un partido político.²⁶

²⁴ Código Electoral del Estado de Aguascalientes, 2015, Aguascalientes: Secretaría General de Gobierno (fecha de consulta: 08 de octubre de 2021). <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/NormatecaAdministrador/archivos/EDO-4-9.pdf>

²⁵ Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, 2014, Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, consultado el 05 de octubre de 2021. http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/uploads2/files/Ley_Electoral_del_Estado_de_San_Luis_Potosi_03_Julio_2019.pdf

²⁶ Carbonel Sánchez, *cit.*, p. 135.

V. Estudio de las candidaturas no registradas

El derecho no es finito, pues su configuración suele estar sujeta a la dinámica de toda la sociedad que lo modifica de forma paulatina, a partir de la necesidad de regular ciertas conductas. El contexto define a la ley y viceversa. El desarrollo de la normativa electoral y los criterios jurisprudenciales que la complementan de forma supletoria son claros ejemplos de ello; sin embargo, los ajustes a las reglas en la materia deben realizarse en un momento distinto al desarrollo de los procesos comiciales, ya que las condiciones que los dotan de legitimidad tienen una estrecha relación con la certeza respecto a las reglas del juego.²⁷

Debe decirse que, el hecho de que se cometan omisiones legislativas, por no mencionar hipótesis en el caso del triunfo de una candidatura no registrada, no es motivo para que no se respete el contenido del artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otro lado, debe resaltarse el hecho de que se vote por candidatos no registrados significa que ningún instituto político está postulando a personas que tienen simpatía con la ciudadanía y que se someten a negociaciones internas de los partidos políticos, provocando que los ciudadanos, al no sentirse representados por ninguna opción política, opten por una persona que de verdad sienta que lo representa. Por otro lado, en caso de que fueran muchos los candidatos que no se registraran, la votación se podría llegar a fragmentar de modo tal que el número de votos obtenido por el ganador podría ser casi irrelevante, lo que iría en demérito de la legitimidad con que deben estar revestidos los órganos representativos.²⁸

Por otro lado, debe decirse que no respetar el voto por candidaturas no registradas tiene el problema de que se considere que el sufragio está sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, por lo que la igualdad del sufragio se viola si se emplean fórmulas que atribuyan dos o más votos a determinados electores, o permitan influir de distinta manera en el resultado electoral,²⁹ y es una invitación a los partidos políticos para que,

²⁷ Caballero, Rafael y Méndez, Alma, 2019, *De marcas y desmarques. Comentario a la sentencia SUP-REC-887/2018 y acumulados en Crónica jurisdiccional del proceso electoral 2017-2018*, Ciudad de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, p. 59.

²⁸ *Ibidem*, p. 133.

²⁹ Favela y Mandujano, *cit.*, p. 37.

de esta manera, postulen a perfiles que de verdad sean cercanos a la ciudadanía, y no se utilicen como trampolín para que asciendan en la carrera política, pero que no tengan interés en el desarrollo de los territorios donde gobiernan.

Desde el punto de vista contrario, debe decirse que, en los últimos tiempos, con un ímpetu de legitimar las elecciones, se han generado cuerpos normativos con el objetivo de evitar que, en cada proceso electoral se busquen nuevas formas de violentarla, siendo estas ineficaces, pero olvidándose de instituciones que se consideraban ya no aplicables. El ejemplo de esto son las candidaturas no registradas, ya que al ser el Instituto Nacional Electoral y los OPLES, los órganos encargados de la organización de las elecciones, estos imponen una serie de cargas y obligaciones a los candidatos que obtienen el registro por haber cumplido con toda una oleada burocrática de requisitos, siendo que en cada proceso electoral se pretende disminuir el financiamiento, provoca que muchos de ellos, que pretenden ser candidatos, no logren cubrir dichos requisitos, y siendo con esto que los institutos políticos postulan a personas con posibilidades económicas, y con esto limitan al ciudadano de su derecho a ser votado.

Hay que considerar que cada vez se ha vuelto más complicada la creación de nuevos partidos, por los elevados requisitos que exige la legislación correspondiente. Pero, además, hay que tener en cuenta que un porcentaje de ciudadanos no se siente representado por ninguna de las opciones partidistas que existen.³⁰ De acuerdo con lo manifestado por el Instituto Nacional Electoral en su estudio de la Estrategia Nacional de Cultura Cívica, menciona que solo el 17.2% de una muestra de encuestados, dijo confiar “mucho” o “algo” en los partidos políticos.³¹ Por otro lado, datos de la Encuesta Nacional de Cultura Política, señalaron que a pesar de estar conscientes de la importancia de la política y del impacto que genera en su vida cotidiana, solo el 7.70% de los encuestados manifestó tener algún interés en política.³² Lo cual, si bien es cierto, vivimos en una democracia, todos los enunciados que se encuentran plasmados en la Constitución deben fortalecerse con el buen actuar de los actores políticos, pues con ello involu-

³⁰ *Ibidem*, p. 137.

³¹ Instituto Nacional Electoral, *Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023*, México, INE, 2016, p. 227.

³² *Ibidem*, p. 230.

cran a la sociedad civil a su debida participación, porque el hecho de que nuestra idea y concepción de la democracia esté establecida debidamente en la ley suprema no implica que sus fines ocurran en la realidad.³³

Las condiciones equitativas para la competencia electoral, como una consecuencia del pluralismo político que caracteriza a todo régimen democrático, el cual reclama la existencia de alternativas políticas reales, respecto de las cuales el ciudadano puede libremente optar.³⁴ Lo anterior provoca que, de manera desafortunada, se les quite la prerrogativa de participar; sin embargo, las candidaturas no registradas, al no haber obtenido la autorización por parte de las autoridades encargadas de organizar las elecciones, tampoco son objeto de cumplimiento de las obligaciones inherentes a las candidaturas, lo que puede provocar que se viole la ley bajo el pretexto de que no obtuvo la calidad de candidato, ejemplos de violaciones a la ley podrían ser objeto de todo un tomo de estudio, como el obtener recursos de grupos empresariales con intereses personales en los bienes que puede tener determinada demarcación territorial, no estar sujeto a las normativas de radio y televisión que le permitieran contratar tiempos para promocionar su campaña, así como no tener la obligación de justificar el origen de los recursos públicos utilizados ante la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, o lo más delicado que va desde recibir recursos de procedencia ilícita, o que un líder delincuencia se postule aprovechando esta figura; situaciones que se tornan en exceso delicadas en el contexto actual por la existencia de esta omisión legislativa respecto de las candidaturas no registradas, postulado que es confirmado por la ministra en retiro Sánchez Cordero al decir;

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

³³ García, César y García, Bernardo, *Teoría constitucional*, México, Iure Editores, 2004, p. 179.

³⁴ Guerrero, Francisco, *cit.*, p. 57.

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.³⁵

Por sufragio universal entendemos el acceso ilimitado al ejercicio de la capacidad de voto, esto es, que no se establezcan excepciones al ejercicio del derecho del voto por razones de color, sexo, raza, idioma, credo, posición sociocultural, ingresos, nivel cultural o político.³⁶ Por otro lado, John Rawls, en su principio de participación menciona que éste exige que todos los ciudadanos tengan un mismo derecho a tomar parte y a determinar el resultado del proceso constitucional que establecen las leyes que ellos han de obedecer. La justicia como imparcialidad comienza con la idea de que, si los principios generales son necesarios y ventajosos para todos, han de ser elaborados desde el punto de vista de una situación inicial de igualdad bien definida, donde cada persona esta justamente representada.³⁷ La eliminación de tajo de las candidaturas no registradas, también sería una violación a los tratados internacionales de los que México forma parte, por lo que, tomar una decisión en el sentido de eliminarlos atentaría contra la corriente protectora de los derechos humanos que ha asumido nuestro país ya hace una década, desde el 10 de junio de 2011, específicamente contra lo previsto en los siguientes documentos:

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos menciona en su numeral 25 lo siguiente:

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

- i. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- ii. 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;

³⁵ Sánchez Cordero, *cit.*, p. 111.

³⁶ Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 152.

³⁷ Rawls, Jhon, *Teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 210.

iii. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país[...]”³⁸

Por su parte, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en su artículo xx, menciona lo siguiente: “Artículo xx: Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres”.³⁹

Si bien podría decirse que estos documentos también conminan a cada Estado nación la forma de diseñar sus modelos electorales acorde con cada una de sus circunstancias, debe decirse que los derechos político-electorales en México con el desarrollo democrático, interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos consagrados de manera constitucional, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas que consagran. Así las cosas, cabe hacer una interpretación con criterio extensivo toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales, los cuales deben ser ampliados y no restringidos.⁴⁰

Por lo anterior, es posible advertir que en las circunstancias actuales, la Sala Superior puede tener en cuenta los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Yatama, Castañeda Gutman 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”⁴¹

Lo que hace eficaz al acto electoral es la concurrencia de la potestad popular, puesto que se determina no sólo al candidato ganador, sino la participación de las minorías en la conformación de los órganos del Estado.⁴²

³⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966, consultado el 20 de octubre de 2021, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

³⁹ Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, Bogotá, Colombia, Organización de Estados Americanos, consultado el 12 de octubre de 2021, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/basicos/declaracion.asp>

⁴⁰ Favela y Mandujano, *cit.*, p. 35.

⁴¹ Sánchez Cordero, *cit.*, p. 112.

⁴² Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 151.

El hecho de que actualmente las autoridades, ya sea administrativas o jurisdiccionales, otorguen el triunfo a las planillas que quedaron en segundo lugar al momento de la calificación de las elecciones, contradice totalmente el sistema electoral de mayoría relativa; ya que no es la mayoría que emitió su sufragio la que será gobernada por el ciudadano que eligió, si no que será gobernada por una persona electa por una minoría, situación que atenta totalmente contra los principios que rigen la materia electoral.

Y es que, el hecho de que gane una elección un candidato no registrado, implica que la ciudadanía no se siente representada por ninguna de las opciones presentadas por los partidos políticos, y obligarlos a ser gobernados por el partido político que quedó en segundo lugar, es lo más cercano a atentar contra la voluntad popular y eliminar de tajo el derecho a ejercer la soberanía del pueblo a través del voto. Y es que debe resaltarse que, las omisiones legislativas, trascienden al grado de que la misma Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial señala que no existe ninguna disposición constitucional que otorgue el monopolio de la postulación de candidatos a los partidos políticos, excepción hecha de los diputados y senadores por vía plurinominal, ya que ellos sí deben estar en una lista que presentan solamente los partidos políticos.⁴³ Por lo que, tratándose de los derechos político-electorales del ciudadano, su interpretación habrá de ser siempre amplia. Como criterio contemporáneo de interpretación, debe aludirse a la interpretación *pro personae* en el sentido de favorecer la plena eficacia de los derechos fundamentales. Desde la óptica de la teoría garantista, posición adoptada por el Tribunal Electoral, todo el diseño de las instituciones políticas justas se funda en los derechos básicos de las personas.⁴⁴

Si la candidatura no registrada que resultara ganadora de un proceso electoral es elegible para ocupar el cargo público, no debería ser prohibido que acceda al ejercicio del cargo, pero ¿qué pasa si una persona que es electa y que es un candidato no registrado resulta inelegible? La respuesta está en la aplicación de la ley, esto es, que se deberá convocar a elecciones extraordinarias según lo previsto en la LGIPE, en su artículo 23, párrafo 1, y cabe hacer la aclaración de que la mayoría de entidades declaran que se debe convocar a elecciones extraordinarias si la persona no es elegible para

⁴³ Carbonell Sánchez, *cit.*, p. 131.

⁴⁴ Mandujano Saúl, *cit.*, p 162.

el cargo. Esta opinión es respaldada por el magistrado José Luis de la Peza al decir que los votos emitidos a favor de candidatos no registrados debían considerarse como válidos, para evitar que se estuviera ante una privación de derechos político-electorales. En todo caso, señaló De la Peza, los tribunales podrían revisar que los candidatos no registrados no hubieran incurrido en irregularidades que pusieran en cuestión su victoria electoral, ya que están igualmente sujetos a lo que disponga la legislación correspondiente.⁴⁵ Situación sostenida por Dieter Nohlen, al decir que el sistema electoral representativo, entendido como el principio de representación que subyace al procedimiento técnico de la elección, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que, a su vez, se convierten en escaños o poder público.⁴⁶

Considerar lo contrario constituiría un fraude a la ley, en especial a los principios constitucionales que determinan la finalidad del voto, pues si se considera que los votos emitidos por los candidatos no registrados no son nulos y, sin embargo, no pueden surtir sus efectos, se estarían transgrediendo los principios y reglas que rigen la naturaleza del voto, pues llevarían a concluir que no puede producir sus efectos, no obstante que la ley establece la viabilidad de votar por candidatos no registrados, sin que en realidad se pueda alcanzar la intención perseguida por el elector.⁴⁷

El denominado fraude a la ley, en este sentido se dice que esto es permitido *prima facie* por una regla, pero resultan consideradas todas las circunstancias, prohibidas como consecuencia de la acción de los principios que delimitan el alcance justificado de la regla en cuestión;⁴⁸ esto podría justificar la nulidad de los votos por los candidatos no registrados. Sin embargo, debe recalarse que el hecho de que no se le da 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

⁴⁵ *Ibidem*, p. 136.

⁴⁶ Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en el mundo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1998, p. 53.

⁴⁷ Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 123.

⁴⁸ Atienza, Manuel y Ruiz Juan, *Ilícitos atípicos*, Madrid, España, Trotta, 2006, p. 74.

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.⁴⁹ No es limitante para que no se les reconozca el triunfo, así se haya cometido fraude a la ley, ya que el hecho de que se haya cometido ese fraude a la ley en caso de ser elegible para el cargo se debe convalidar en beneficio de una protección de los derechos político electorales.

Algo que están omitiendo los tribunales electorales del país es que no se han puesto a verificar si el candidato no registrado cumple, o no, con los requisitos de elegibilidad, algo que notoriamente demuestra que no están siendo exhaustivos en el dictado de las resoluciones, limitándose a decir únicamente que, al no ser registrados, no están cumpliendo con las obligaciones que les impone la normativa, siendo que no están verificando si son elegibles o no para ostentar un cargo público, en estos casos si el candidato no es elegible por no haber cumplido con el requisito de haber sido postulado por un partido político o haber realizado el procedimiento para la búsqueda de una candidatura independiente, la multicitada sentencia SUP- JDC-713/2004, menciona lo siguiente:

se ha entendido el término calidades, y así se han traducido en requisitos de elegibilidad, previstos en las leyes electorales, los cuales se refieren a circunstancias que se exigen de una persona como tal, para ocupar algún cargo de elección popular, como es su edad, tiempo de residencia, origen, la vigencia de sus derechos político-electorales, la independencia de criterios y de intereses, etcétera.

Si se le diera una extensión mayor a ese concepto constitucional, tal situación podría conducir a que el legislador ordinario exigiera, bajo el concepto de calidades, por ejemplo, posiciones materiales o económicas, sociales, de linaje, tenencia de títulos profesionales de altos grados de estudios universitarios, etcétera, lo cual evidentemente pugnaría con el espíritu democrático consagrado en la Constitución.⁵⁰

Las cuestiones inherentes a la persona de los candidatos, la elegibilidad, puede verificarse en diferentes momentos, no basta calificarla en el registro de la candidatura, puede revisarse incluso antes de la declaración de validez

⁴⁹ Sánchez Cordero, *cit.*, p. 110.

⁵⁰ Sentencia SUP-JDC-713/2004, *cit.*, p. 146.

y otorgamiento de la constancia de mayoría.⁵¹ La consecuencia jurídica obvia de no cumplir con los requisitos administrativos y legales para ocupar un cargo público es la inelegibilidad; sería entonces la elección extraordinaria la respuesta para lograr que, de nueva cuenta, los partidos políticos y sus candidaturas postuladas intenten convencer a la ciudadanía de sus propuestas políticas, y no el atentado que se está cometiendo, al otorgar constancias de mayoría a segundos lugares, ya que esto no es cumplimiento de la ley electoral y mucho menos aplicación del sistema electoral de mayoría relativa. Cabe señalar que nuestra historia constitucional pone de manifiesto que la universalización del sufragio no es producto de un estudio de gabinete; sino el resultado de una serie de luchas que se han proyectado a través del tiempo.⁵² Y que al día de hoy es tan notorio la crisis de la democracia que la debilidad de la cultura democrática de las y los mexicanos, la cual se expresa mediante la distancia que separa a las y los ciudadanos de los procesos de toma de decisiones sobre la vida pública, de la desconfianza acerca del cumplimiento de las normas y del desencanto con los resultados entregados por las instituciones públicas.⁵³

VI. Consideraciones finales

Por lo observado en este texto podemos decir que, el acceso al poder, se institucionalizo para fomentar un control en la República Mexicana, que tantas crisis democráticas sostuvo a lo largo de diversas etapas de su historia, pero que estas originaron el surgimiento de los partidos políticos para lograr esa evolución democrática.

Sin embargo, el acceso al poder —mientras sea cumplido— es un precepto constitucional que se conserva tanto en la Constitución de 1857, y se conserva casi de manera intacta en el actual texto constitucional, resaltando que, el numeral 39, está prácticamente intocado. Situación que demuestra que el ejercicio de la soberanía es a través del pueblo por medio del ejercicio del sufragio.

⁵¹ Favela y Mandujano, *cit.*, p. 42.

⁵² *Ibidem*, p. 20.

⁵³ Instituto Nacional Electoral, *cit.*, p. 97.

Esta figura de candidaturas no registradas persiste, porque no se consideró relevante en los tiempos posteriores a la generación de las normas que regulaban los procesos electorales, sabiendo que los partidos políticos son los facultados por ministerio de ley para la postulación de candidaturas a cargos de elección popular, se pensó materialmente imposible que un ciudadano sin registro obtuviera respaldo ciudadano, no obstante la existencia de casos donde un candidato no registrado obtuvo el triunfo, considerándose como un mero caso aislado, que no tendría repercusiones a futuro.

Lo que ocurrió en este proceso electoral, demuestra que, cada proceso electoral, los institutos políticos, las candidaturas, las y los operadores políticos, buscan huecos en la ley para fomentar el fenómeno del fraude a la ley, y de esta manera evitar su cumplimiento, si bien es cierto puede decirse que los partidos políticos, pueden postular candidaturas, y más grave, aunque por presiones del *Caso Castañeda Gutman*, se abrió la puerta de las candidaturas independientes, pues se pudo ubicar esta laguna que origina estos fraudes a la ley; pero con el problema constitucional de que es la ciudadanía la que está ejerciendo su soberanía a través del voto y que mientras no se califique de manera correcta por las instancias electorales administrativas y jurisdiccionales este fenómeno, el problema puede continuar.

Se debe ser enfático, en el sentido de que no pueden desaparecer, ya que se atentaría contra el actual contexto de internacionalización del derecho y porque eliminarlas pone en peligro los compromisos de cumplimiento del Estado mexicano, pero sí se deben reformular hipótesis respecto de su participación, para impedir que continúe abierta una “caja de pandora” que pueda ser utilizada por personas sin escrúpulos, para poner el peligro el Estado de derecho.

VII. Bibliografía

Acuerdo CG/AC-117/2021, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado, por el que efectúa el cómputo final de la elección de miembros de ayuntamiento del Municipio de Ahuehuetitla, perteneciente al distrito electoral uninominal 23 con cabecera en Acatlán de Osorio, Puebla; declara la validez de la elección y la elegibilidad de la planilla de ayuntamiento electo para ese municipio, Puebla de Zaragoza, Instituto Electoral del Estado, 2021.*

- Acuerdo INE/CG561/2020, *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban el diseño y la impresión de la boleta y demás documentación electoral con emblemas para el proceso electoral federal 2020-2021, así como las modificaciones al reglamento de elecciones y su anexo 4.1*, Ciudad de México, Instituto Nacional Electoral, 2020.
- Atienza, Manuel y Ruiz, Juan, *Ilícitos atípicos*, Madrid, España, Editorial Trotta, 2006.
- Azuela Rivera, Salvador. 2009. *Curso de derecho constitucional*. Puebla. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Carbonell Sánchez, Miguel, *Candidaturas independientes y candidatos no registrados en la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
- Caballero, Rafael y Méndez, Alma. 2019. *De marcas y desmarques. Comentario a la sentencia SUP-REC-887/2018 y acumulados en Crónica jurisdiccional del proceso electoral 2017-2018*. Ciudad de México. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Casas Reyes, Hugo Ernesto, *Partidos políticos locales en México “una interesante realidad en la política mexicana”*, Oaxaca de Juárez, n. a., 2014.
- Código Electoral del Estado de Aguascalientes, 2015, Aguascalientes, Secretaría General de Gobierno.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, 2017, Ciudad de México, Gobierno de la Ciudad de México.
- Código Electoral para el Estado de Coahuila de Zaragoza, 2016, México, Congreso del Estado de Coahuila.
- Código Electoral del Estado de Colima, 2011, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Código Electoral del Estado de México, 2014, México, Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.
- Código Electoral del Estado de Hidalgo, 2014, México, Instituto de Estudios Legislativos.
- Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco, 2008, México, Congreso del Estado de Jalisco.
- Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, 2018, Periódico Oficial del Estado de Michoacán, México.

- Código de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Morelos, 2014, México, Periódico Oficial “Tierra y Libertad”.
- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Puebla, 2000, México, Congreso del Estado de Puebla.
- Código Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 2015, Xalapa de Enríquez, México, Congreso del Estado de Veracruz.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 1948, Bogotá, Colombia, Organización de Estados Americanos.
- Diccionario jurídico mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- García, César y García, Bernardo, *Teoría constitucional*, México, Iure Editores, 2004.
- Favela, Adriana y Mandujano Saúl, *Derecho electoral: visión práctica*, México, Editorial Limusa, 2013.
- Guerrero Aguirre, Francisco Javier, *El modelo sancionador de quejas y denuncias y el control de la legalidad electoral*, Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, Instituto Electoral Veracruzano, 2013.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.
- Instituto Nacional Electoral, *Estrategia nacional de cultura cívica 2017-2023*, México, INE, 2016.
- Ley Electoral Federal, 1951, México, Diario Oficial de la Federación.
- Ley Electoral del Estado de Baja California, 2015, Tijuana, Baja California, México, Periódico Oficial, 2015.
- Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, 2014, La Paz, México, Departamento de Apoyo Parlamentario, 2014.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Campeche, 2020, San Francisco de Campeche, México, Poder Legislativo Estado de Campeche.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Chiapas, 2020, México, Tuxtla Gutiérrez, Poder Judicial del Estado de Chiapas.
- Ley Electoral del Estado de Chihuahua, 2015, Chihuahua, México, Periódico Oficial del Estado, núm. 67.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Durango, 2014, México, Congreso del Estado de Durango.
- Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato, 2014, México, H. Congreso del Estado de Guanajuato.

Ley número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, 2020, México, Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo.

Ley Electoral del Estado de Nayarit, 2010, México, Congreso del Estado de Nayarit.

Ley Electoral del Estado de Nuevo León, 2014, México, Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Oaxaca, 2015, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ley Electoral del Estado de Querétaro, 2020, Santiago de Querétaro, México, Periódico Oficial “La sombra de Arteaga”.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Quintana Roo, 2017, México, H. Congreso del Estado de Quintana Roo.

Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, 2014, México, Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí.

Ley Electoral del Estado de Sinaloa, 2015, Culiacán Rosales, México, H. Congreso del Estado de Sinaloa.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, 2014, México, Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco, 2014, México, Congreso del Estado de Tabasco.

Ley Electoral del Estado de Tamaulipas, 2015, Matamoros, México, Congreso del Estado de Tamaulipas.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Tlaxcala, 2015, Tlaxcala de Xicotécatl, México, Congreso del Estado de Tlaxcala.

Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán, 2014, Mérida, México, Congreso del Estado de Yucatán.

Ley Electoral del Estado de Zacatecas, 2015, México, Congreso del Estado de Zacatecas.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2014, México, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

Los Sentimientos de la Nación, 2004, *Partidos Políticos en México*, México, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados.

Mandujano, Saúl, *Derecho procesal electoral: visión práctica*, México, Editorial Limusa, 2010.

Nohlen, Dieter, *Los sistemas electorales en el mundo*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1998.

- Rawls, Jhon, *Teoría de la justicia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2006.
- Sánchez Cordero de García Villegas, Olga María del Carmen, 2015, *Candidatos no registrados. Validez y efectividad del sufragio. Comentario a la sentencia SUP-JDC-713/2004*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2006.
- Sentencia SUP-JDC-713/2004. Actor: Augurio Santiago García y otros. Autoridad responsable: Sala Electoral del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz-Llave. Autoridad Sustanciadora: Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 22 de diciembre de 2004.
- Sentencia S2A-RIN-076/98. Actor: Partido Revolucionario Institucional. Autoridad responsable: Consejo Municipal Electoral, Jiménez, Tamaulipas. Autoridad sustanciadora; Segunda Sala Unitaria del Tribunal Estatal Electoral de Tamaulipas, 07 de diciembre de 1998.
- Sentencia RQ-SP-01/2021. Actor: Partido Acción Nacional. Autoridad responsable: Consejo Municipal Electoral de Cucurpé, Sonora. Autoridad sustanciadora. Tribunal Estatal Electoral de Sonora, 30 de julio 2021.
- Sentencia TET-JDC-132/2021. Actor Juan Vásquez Pérez. Autoridad responsable: Instituto Tlaxcalteca de Elecciones. Autoridad sustanciadora. Tribunal Electoral de Tlaxcala, 04 de agosto de 2021.
- Sentencia SG-JDC-864/2021. Actor: Edgar Aarón Palomino Ayón. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Sonora. Autoridad Sustanciadora. Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 26 de agosto de 2021.
- Sentencia SCM-JDC-1868/2021. Actor: Juan Vásquez Pérez. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de Tlaxcala. Autoridad sustanciadora. Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 26 de agosto de 2021.
- Sentencia JDC/246/2021. Actor: Adalberto Reyes Ávila. Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca y Consejo Distrital Electoral 05. Autoridad sustanciadora. Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, 27 de agosto de 2021.
- Sentencia TEEP-JDC-191/2021 y Acumulados. Actor: Adan Seth Calixto Guerra. Autoridad responsable: Instituto Electoral del Estado de Puebla. Autoridad sustanciadora. Tribunal Electoral del Estado de Puebla, 15 de septiembre de 2021.

Sentencia SX-JDC-1391/2021. Actor: Adalberto Reyes Ávila. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. Autoridad Sustanciadora. Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 15 de septiembre de 2021.

Sentencia SCM-JDC-2217/2021. Actor: Adán Seth Calixto Guerra. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Puebla. Autoridad sustanciadora. Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 07 de octubre de 2021.

Sentencia SUP-REC-1949/2021. Actor: Adan Seth Calixto Guerra. Autoridad responsable: Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Autoridad sustanciadora. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 14 de octubre de 2021.

Sentencia SX-JDC-1507/2021. Actor: Adalberto Reyes Ávila. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca. Autoridad sustanciadora. Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 27 de octubre de 2021.

