



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-95/2019

ACTOR: ARTURO MARÍN CORONA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL DE JUSTICIA ELECTORAL
DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: JULIO CÉSAR
CRUZ RICARDEZ Y JOSÉ ALBERTO
MONTES DE OCA SÁNCHEZ

COLABORÓ: MARÍA ELVIRA
AISPURO BARRANTES

Ciudad de México a veintidós de mayo de dos mil diecinueve

Sentencia que **confirma** la resolución dictada el veinticuatro de abril de dos mil diecinueve por el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California en el recurso de apelación local **RA-71/2019**, interpuesto por Arturo Marín Corona para impugnar el punto de acuerdo recaído a su "manifestación de intención para participar como candidato no registrado a la gubernatura del estado de Baja California".

La decisión de confirmar se basa en que los agravios hechos valer son infundados, debido a que el actor no tiene el derecho a que cada anotación que se haga de su nombre, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se cuente como un voto y tenga efectos legales a su favor en el resultado de la elección.

CONTENIDO

GLOSARIO2
I. ANTECEDENTES2
II. COMPETENCIA5
III. PROCEDENCIA6
IV. ESTUDIO DE FONDO7
V. RESOLUTIVOS42

GLOSARIO

Actor:	Arturo Marín Corona
Congreso Local:	Congreso del estado de Baja California
Consejo Local:	Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California
Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Instituto Local:	Instituto Estatal Electoral de Baja California
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Local:	Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local ordinario 2018-2019. El nueve de



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

septiembre de dos mil dieciocho, inició el proceso electoral local 2018-2019 para la renovación de la gubernatura, el Congreso local y los ayuntamientos del estado de Baja California.

2. Convocatoria para candidaturas independientes. El dos de diciembre de dos mil dieciocho, se publicó la Convocatoria para Candidaturas Independientes en el portal de internet del Instituto local, en el Periódico Oficial y en los diarios de mayor circulación en el estado.

3. Manifestación de intención. El quince de diciembre de dos mil dieciocho, el actor presentó un escrito de manifestación de intención para participar como candidato independiente a la gubernatura del estado de Baja California en el proceso electoral local 2018-2019.

4. Punto de acuerdo del Consejo General local (IEEBC-CG-PA19-2019). El catorce de marzo de dos mil diecinueve¹, el Consejo local aprobó un punto de acuerdo en el que determinó que fueron insuficientes los apoyos ciudadanos recabados por el actor, lo que tuvo como consecuencia la pérdida de su derecho de continuar con el procedimiento de registro a la candidatura independiente.

5. Escrito de intención para participar como candidato no registrado. El veintisiete de marzo, el actor presentó un escrito ante el Consejo local en el que le informó su "decisión de participar como el candidato no registrado al cargo de la gubernatura del Estado de Baja California en el presente proceso electoral ordinario 2018-2019".

¹ En adelante todas las fechas que se mencionen corresponderán al año dos mil diecinueve, salvo indicación distinta.

6. Punto de acuerdo del Consejo General local (IEEBC-CG-PA40-2019). El cuatro de abril, el Consejo local dio respuesta al escrito que presentó el actor. En la respuesta consideró, esencialmente, lo siguiente: *i)* la normativa vigente en el estado de Baja California regula dos vías de acceso al poder público, una a través de los partidos políticos y otra, mediante candidaturas independientes; *ii)* el espacio de las boletas electorales correspondiente a las candidaturas no registradas no puede contener de manera anticipada el nombre de alguna persona que así lo solicite, porque la “candidatura no registrada” es una figura genérica y, *iii)* conforme con el precedente dictado por esta Sala Superior en el juicio SUP-JDC-226/2018, el recuadro de candidaturas no registradas contenido en las boletas electorales tiene una finalidad estadística y permite la libre manifestación de ideas del electorado. También tiene la utilidad de permitir que se calcule la votación emitida y dar certeza respecto de los votos que no deben ser asignados a las candidaturas postuladas por partidos políticos o que participen en forma independiente.

7. Sentencia impugnada. Inconforme con tal determinación, el nueve de abril el actor interpuso un recurso de apelación local, el cual fue tramitado en el expediente RA-71/2019 y resuelto el veinticuatro de abril por el Tribunal local en el sentido de confirmar el acto impugnado.

8. Demanda que dio origen al SUP-JDC-95/2019 y planteamiento sobre competencia. El veintisiete de abril, el actor presentó un escrito de demanda ante la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la primera circunscripción con sede en Guadalajara, Jalisco para impugnar la sentencia del Tribunal local. El magistrado presidente



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

de dicha sala regional dictó un acuerdo el tres de mayo, en el que planteó la posibilidad de que la competencia legal para conocer de la demanda corresponda a esta Sala Superior y ordenó remitir los autos.

9. Recepción e integración del expediente. El cuatro de mayo, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-95/2019 y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley de Medios.

En su oportunidad, el magistrado instructor dictó un acuerdo mediante el cual radicó el expediente en la ponencia a su cargo, admitió la demanda y cerró la instrucción.

II. COMPETENCIA

El magistrado presidente de la Sala Regional Guadalajara hizo planteamientos sobre la competencia para conocer del juicio, porque el acto impugnado en la demanda tiene incidencia en la elección a la gubernatura del estado de Baja California, lo que lo llevó a considerar que se podría actualizar un supuesto de competencia a favor de esta Sala Superior y por eso sometió la cuestión a este órgano jurisdiccional para que determine lo conducente.

Ante lo planteado, se estima que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente juicio, por tratarse de un medio de impugnación a través del cual se controvierte una sentencia emitida por un Tribunal Electoral del ámbito local, que se relaciona con la respuesta recaída a una solicitud formulada por un ciudadano para ser considerado como **candidato no registrado** a la **gubernatura de una entidad federativa** y para que las

anotaciones de su nombre, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se cuenten como votos a su favor.

El fundamento de la competencia se encuentra en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V de la Constitución general; artículos 186, fracción III, inciso b) y c) y 189, fracción I, inciso e) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

III. PROCEDENCIA

El juicio identificado al rubro satisface los requisitos exigidos para su admisión, previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1 y 79, párrafo 1 y 80 de la Ley de Medios, tal y como se expone en seguida.

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito en la Oficialía de Partes del Tribunal local. En ella, consta el nombre y la firma autógrafa del actor, se identifica el acto impugnado y a la autoridad emisora, se mencionan los hechos en los que se basa la inconformidad, y se exponen los agravios, así como los artículos presuntamente violados.

3.2. Oportunidad. La impugnación es oportuna ya que el acto impugnado se dictó y notificó el veinticuatro de abril y la demanda fue presentada el veintisiete siguiente, lo que evidencia que se acató el plazo de cuatro días previsto en el artículo 8º de la Ley de Medios.

3.3. Legitimación. Se cumple con esta exigencia pues el actor es un ciudadano que acude por sí mismo, de manera individual,



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

haciendo valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales.

3.4. Interés jurídico. El actor tiene interés jurídico ya que fue quien presentó el recurso de apelación resuelto por el Tribunal local, en el cual se confirmó el acto que dictó el Instituto local.

3.5. Definitividad. Se satisface este requisito porque en la normativa electoral del estado de Baja California no existe un medio de impugnación por el cual resulte posible combatir la sentencia que se reclama, en forma previa a esta instancia jurisdiccional del ámbito federal.

IV. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Planteamiento del caso

El actor es un ciudadano que en el mes de diciembre del año dos mil dieciocho manifestó su intención de participar en la elección a la gubernatura del estado Baja California como candidato independiente, pero no logró los apoyos ciudadanos suficientes, por lo que el Consejo local declaró la pérdida de su derecho a continuar con el procedimiento de registro respectivo. Posteriormente, el veintisiete de marzo, el actor manifestó por escrito su intención de participar como **candidato no registrado** para el cargo mencionado, con la pretensión de que cada vez que se escriba su nombre, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se contabilice como un voto a su favor.

Al respecto, tanto el Consejo local como el Tribunal local desestimaron la pretensión y los argumentos del actor.

Con motivo de ello, el actor interpuso el presente medio de impugnación en el que cuestiona la sentencia del Tribunal local, por estimar que el fallo es incongruente e insiste en la pretensión de que se contabilice, como un voto a su favor, cada vez que se escriba su nombre en el recuadro correspondiente a las candidaturas no registradas de las boletas electorales.

4.2. Argumentación de la sentencia del Tribunal local

En la sentencia dictada el veinticuatro de abril, el Tribunal local confirmó el punto de acuerdo que dictó el Consejo General local, con base en lo siguiente: *i)* retomó los razonamientos del Instituto local (precisados en párrafos precedentes); *ii)* reiteró que el recuadro de candidaturas no registradas en las boletas electorales existe para que el electorado escriba el nombre de la persona que a su parecer podría ser electa, como una manifestación libre de ideas, además de ser útil para calcular la votación total emitida y la suma de los votos depositados en las urnas; *iii)* mencionó que en las actas de escrutinio y cómputo sólo se refleja una cifra total de votos emitidos en el rubro de candidaturas no registradas, sin desglosar a favor de qué personas concretas se emitieron, de tal forma que no se considera un dato relevante porque la ley no prevé un derecho o beneficio para ese tipo de candidaturas ni alguna consecuencia jurídica respecto de la persona, y *iv)* concluyó que es infundada la pretensión del actor, de que su nombre se inscriba en las boletas electorales en el recuadro de candidaturas no registradas.

4.3. Agravios ante esta Sala Superior

El actor señala como motivos de agravio, sustancialmente, la violación al principio de congruencia que rige toda resolución



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

jurisdiccional y la inconstitucionalidad e inconveniencia de la decisión adoptada por la autoridad responsable, al limitar injustificadamente su derecho a ser votado.

En cuanto a la **violación al principio de congruencia**, alega que hay incongruencia entre los agravios que hizo valer ante el Tribunal local y lo resuelto en el acto reclamado, porque su pretensión no consistió en que su nombre fuera inscrito previamente a la jornada electoral en las boletas electorales, sino que, cuando los electores lo escribieran en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se contabilizara como un voto a su favor.

Con base en lo anterior, el actor aduce que el Tribunal local se limitó a confirmar el punto de acuerdo impugnado en el recurso local, con el argumento de que el demandante no tiene derecho de aparecer en las boletas electorales, sin dar respuesta al planteamiento relativo a que cada vez que el electorado escriba su nombre, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se debe contabilizar como un voto a su favor, en respeto al derecho fundamental de votar y ser votado.

Respecto a la **inconstitucionalidad e inconveniencia del acto reclamado**, el actor alega que el artículo 190, fracción X, de la Ley Electoral del estado de Baja California no limita los efectos de los votos emitidos a favor de candidaturas no registradas para fines exclusivamente estadísticos.

En ese sentido, afirma que el derecho fundamental de votar y ser votado únicamente puede ser limitado de forma expresa en la Constitución general, por lo que la limitación impuesta por la autoridad responsable, al confirmar la respuesta que le dio el OPLE, es inconstitucional e inconveniente.

4.4. Consideraciones de esta Sala Superior

Se estima que los agravios del actor son **infundados**, en primer lugar, porque la sentencia es congruente con lo que se alegó en el recurso de apelación y, en segundo lugar, porque no se actualiza la limitación contraria a la Constitución general o a la normativa convencional que aduce el demandante.

4.4.1. Incongruencia

Los agravios son infundados porque no se actualiza el vicio que se reclama. El actor afirma que el Tribunal local confirmó el punto de acuerdo que se impugna, con el argumento de que el demandante no tiene derecho de aparecer en las boletas electorales, pero omitió dar respuesta al planteamiento relativo a que cada vez que el electorado escriba el nombre del demandante, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, se debe contabilizar como un voto a su favor, en respeto al derecho fundamental de votar y ser votado.

A juicio de esta Sala Superior, el Tribunal local sí atendió el agravio que el demandante señala como omitido, como se explica enseguida.

En el recurso de apelación local RA-71/2019 el actor hizo valer los siguientes agravios:

- 1.** Es incorrecta la determinación del Instituto local, al considerar que no sería válido que el actor pudiera alcanzar la mayoría de los votos, tomando en cuenta los emitidos por el electorado, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas para la elección a la gubernatura, porque no advirtió que el voto se debe ejercer en forma libre, universal, directa, secreta y en condiciones



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

de igualdad. Tampoco tuvo en cuenta que el demandante tiene derecho de acceder, en condiciones de igualdad, al ejercicio de un cargo público con la calidad de candidato no registrado.

2. Es errónea la apreciación del Instituto local, en el sentido de que al actor pretende que su nombre sea inscrito en forma previa en las boletas electorales, porque lo que planteó es que tiene derecho a que, el día de la jornada electoral, el electorado escriba su nombre en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales y que esas anotaciones cuenten como votos a su favor.

3. La normativa convencional garantiza que todos los ciudadanos puedan participar como candidatos, en condiciones de igualdad, para acceder a cargos públicos de elección popular.

Ante dichos planteamientos, el Tribunal local sostuvo lo siguiente:

i) Retomó los razonamientos del Instituto local, es decir, sostuvo que la normativa vigente en el estado de Baja California regula dos vías de acceso al poder público, una a través de los partidos políticos y otra, mediante candidaturas independientes, y que el recuadro de candidaturas no registradas, en las boletas electorales, tiene una finalidad estadística y permite la libre manifestación de ideas del electorado.

ii) Reiteró que el recuadro de candidaturas no registradas, en las boletas electorales, existe para que el electorado escriba el nombre de la persona que a su parecer podría ser electa, como una manifestación libre de ideas, además de ser útil para calcular la votación total emitida y la suma de los votos depositados en las urnas.

iii) Mencionó que en las actas de escrutinio y cómputo sólo se refleja una cifra total de votos emitidos en el rubro de candidaturas no registradas, sin desglosar a favor de qué personas concretas se emitieron, de tal forma que no se considera un dato relevante porque la ley no prevé un derecho o beneficio para ese tipo de candidaturas, ni alguna consecuencia jurídica respecto de cada persona ahí mencionada. En este punto, el Tribunal local sostuvo literalmente lo siguiente:

“... ”

Asimismo, en las actas solo se refleja el número total de votos emitidos por los candidatos no registrados, sin que se desglose a favor de quien o quienes fueron emitidos, de tal forma que no se considera un dato relevante porque, **la ley no prevé un derecho o beneficio para este tipo de candidatos, por los votos que hayan obtenido.**

De lo anterior, se puede concluir que, en la legislación electoral mexicana, **no existe algún derecho que reconozca algún beneficio a favor de la persona cuyo nombre aparezca en alguna boleta extraída de la urna, en el apartado destinado a candidatos no registrados ni una consecuencia jurídica respecto de la persona respectiva.**

...”.²

iv) Concluyó que es infundada la pretensión del actor, de que su nombre se inscriba en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales.

Como se aprecia, si bien es cierto que el Tribunal local estimó, en una parte de su sentencia, que la pretensión del actor consistía en que se inscribiera su nombre en forma anticipada a la jornada electoral en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, en otra parte del fallo respondió directamente el agravio de cuya omisión se queja el demandante, es decir,

² El énfasis en el texto es propio de esta ejecutoria.



abordó el planteamiento consistente en que la anotación del nombre del actor por parte de los electores el día de la jornada electoral, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, debería contar como un voto a su favor.

Al respecto el Tribunal local expresó de manera categórica que **“la ley no prevé un derecho o beneficio para este tipo de candidatos, por los votos que hayan obtenido”** y que **“no existe algún derecho que reconozca algún beneficio a favor de la persona cuyo nombre aparezca en alguna boleta extraída de la urna, en el apartado destinado a candidatos no registrados ni una consecuencia jurídica respecto de la persona respectiva”**.

Con base en lo señalado, se concluye que no existe la incongruencia que alega el actor, porque el Tribunal local sí analizó el agravio de cuya omisión se queja.

4.4.2. Inconstitucionalidad e inconvencionalidad de la limitación impuesta al derecho a ser votado del actor, como *candidato no registrado*

Los agravios son infundados, por las siguientes razones:

El actor parte de la base de que, conforme con la normativa constitucional y convencional que cita en su demanda, el derecho a ser votado para cargos de elección popular se debe garantizar para todas las personas en condiciones de igualdad y afirma que su derecho a ser votado, en su calidad de ***candidato no registrado***, se ve limitado de manera indebida con la decisión consistente en que la inscripción de su nombre el día de la jornada electoral por parte del electorado, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, no debe contar como un voto a su favor.

Esta Sala Superior considera que, en el estado actual de cosas derivado de la aplicación del orden jurídico vigente, a partir de la reforma constitucional del año dos mil doce, el régimen electoral mexicano garantiza la participación de todos los ciudadanos en las elecciones para acceder en condiciones de igualdad a los cargos públicos, ya sea por la vía de la postulación que hagan los partidos políticos y las coaliciones o por la postulación de candidaturas independientes, en términos de lo dispuesto en los artículos, 35, fracción II de la Constitución general, 232, 366 y 383 de la LEGIPE.

También se considera que, para efectos de la aplicación del régimen de derechos, obligaciones y prohibiciones relacionado con la participación en procesos electorales para acceder a cargos públicos, sólo tienen el carácter de aspirantes, precandidatos o candidatos, las personas que hayan cumplido con los plazos y requisitos previstos en la ley, así como las personas a las que la autoridad administrativa electoral competente les haya reconocido esa calidad mediante el registro respectivo.

En consecuencia, el Derecho electoral mexicano no reconoce efectos jurídicos en los resultados de una elección, a favor de personas que no hayan sido registradas como candidatos y cuyo nombre sea anotado por el electorado en el recuadro de candidaturas no registradas, porque ello causaría distorsiones insuperables en un diseño creado para que la competencia entre las candidaturas postuladas por los partidos políticos y las coaliciones y las candidaturas independientes ocurra en un plano en el que las autoridades electorales implementen, durante todas las etapas del proceso electoral, entre otras acciones, la fiscalización de recursos y la vigilancia permanente de la actuación de los sujetos electorales, para que prevalezcan las condiciones de equidad y legalidad necesarias que permitan que la voluntad del



electorado se exprese en las urnas sin que se afecten los principios de universalidad, libertad y secrecía que rigen al sufragio.

Para explicar lo anterior se considera pertinente el estudio de los siguientes aspectos: *i)* El examen del desarrollo jurisdiccional y legislativo en relación con la tensión que se generó entre las formas de acceder al poder público a través de los partidos políticos y la posibilidad de acceder a los mismos cargos de manera independiente; *ii)* El análisis del régimen aplicable a las candidaturas de partidos políticos y a las candidaturas independientes, así como sus implicaciones para la vigencia los principios que rigen en materia electoral, y *iii)* El examen de la normativa de Baja California, que regula las anotaciones en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales.

4.4.2.1. **Desarrollo histórico en el ámbito jurisdiccional y legislativo, en relación con la tensión existente entre el acceso al poder público a través de los partidos políticos y el acceso de manera independiente**

El caso que se analiza implica una tensión entre el derecho reconocido a los partidos políticos para postular candidaturas y la posibilidad de participar en busca del acceso a los mismos cargos de elección popular, sin la intervención de los partidos políticos. Lo señalado es así, porque la pretensión inmediata del actor, quien no tiene la calidad de candidato registrado por la autoridad electoral local, pues si bien inició el procedimiento para ser registrado como candidato independiente, no recabó los apoyos ciudadanos que exige la ley, es que la anotación de su nombre, el día de la jornada electoral, en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales cuente como un voto a su favor y su pretensión última es que la suma de esos votos le permita acceder al cargo de

la gubernatura de Baja California, sin que en todo el proceso haya intervenido algún partido político o coalición que lo postule.

Para dar contexto al análisis del caso, es pertinente observar el desarrollo histórico que han tenido en los últimos años las decisiones judiciales y las reformas constitucionales y legales, en relación con la tensión entre los dos polos mencionados, lo cual se hace enseguida.

Criterio de la Sala Superior anterior a la reforma constitucional del año dos mil doce, en la que se reconoció el derecho de la ciudadanía a participar en las elecciones con candidaturas independientes

En la sentencia del juicio **SUP-JDC-037/2001**, dictada con anterioridad a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, esta Sala Superior consideró en esencia lo siguiente:

- La responsable le negó el registro al actor, por considerar que no está facultado para ejercer plenamente su derecho político-electoral de ser votado para el cargo de gobernador del estado de Michoacán, porque no lo postuló un partido político en términos de los artículos 34, fracción IV, y 153 del Código Electoral del Estado de Michoacán.
- De la interpretación sistemática de los artículos, 8° de la Constitución Política del Estado de Michoacán; 21, 34 fracción IV y 153 del Código Electoral de esa entidad federativa, se desprende el reconocimiento expreso de que los partidos políticos son entidades de interés público, por lo que se les otorga el derecho de postular candidatos a cargos de elección popular.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

- Si bien la disposición legal que establecía que sólo los partidos políticos podían solicitar el registro de candidaturas constituyó una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos debían satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, no representaba, *per se*, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que, lo que prohíben, es que las limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.
- El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un **derecho fundamental de base constitucional y configuración legal**, en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio (artículo 35, fracción II).
- En la normativa vigente no existía impedimento para que, sin contravenir las bases constitucionales, el legislador ordinario estuviera facultado para establecer lineamientos adicionales (como pudiera ser, por ejemplo, el derecho de los ciudadanos mexicanos a participar como observadores electorales; la posibilidad de que los partidos políticos establezcan frentes y coaliciones o, incluso, el derecho de los ciudadanos a participar como **candidatos independientes**), siempre y cuando lo anterior se armonizara con los derechos, atribuciones, instituciones, principios, fines y valores previstos en las bases constitucionales referidas.

f

- Ninguna disposición constitucional, ni la interpretación sistemática o funcional del conjunto de preceptos constitucionales aplicables establecían en esa época, que las leyes federales o locales deberían contemplar la participación de candidaturas independientes en las elecciones federales, estatales, municipales o del entonces Distrito Federal.

- Si los ciudadanos pretendieran hacer uso de su derecho a ser votado con la sola manifestación de voluntad de aspirar a un cargo público y sin la exigencia de otros requisitos de operatividad que sirvieran de garantía frente al electorado, ésto se podría traducir en una situación de inequidad respecto de las candidaturas de los partidos políticos, puesto que a los partidos se les exigen muchos más requisitos y, a su vez, se podría propiciar el debilitamiento del régimen de partidos políticos, como entes organizados para cumplir los fines constitucionales que les fueron encomendados, en contra de los propósitos establecidos en la Constitución general, que buscan su fortaleza y desarrollo.

- Además, existiría la posibilidad de llegar a la falta de operatividad del proceso electoral, pues con la participación de candidatos independientes sin sustento normativo alguno, no podrían tener efectividad los mecanismos previstos en la ley para lograr la integración de los órganos públicos, como son los actos preparatorios de la jornada electoral, así como los desarrollados durante los comicios sobre la vigilancia, recepción y cómputo del voto, al igual que las normas de fiscalización y control.

- Con base en lo anterior, no se podía considerar que la disposición legal del estado de Michoacán que establecía que la solicitud de registro de candidatos sólo la podían presentar los partidos políticos o que, la ausencia de previsiones legislativas sobre las



candidaturas independientes, por sí mismas, implicaran una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en México.

Reforma constitucional publicada en el DOF el nueve de agosto de dos mil doce

En la reforma constitucional mencionada se reconoció el derecho de las personas a postular candidaturas independientes para acceder a los cargos públicos de elección popular, sin la intervención de los partidos políticos.

El texto constitucional que surgió como producto de la reforma es del tenor siguiente:

“...
Artículo 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;**
...”

Entre las razones de mayor relevancia que se expusieron para dar sustento a la reforma constitucional citada están las siguientes:

“...
Candidatos independientes
...
Las candidaturas Independientes son una vía de participación de los ciudadanos en los asuntos públicos en un régimen democrático. La apertura en esta materia, significa un avance en la construcción de nuestra democracia.

El derecho ciudadano a “votar y ser votado” forma parte

de los derechos civiles y políticos reconocidos a nivel nacional e internacional. No obstante, en el caso de México este tema es una asignatura pendiente, cuando la tendencia internacional es el fortalecimiento de los regímenes democráticos a partir de la coexistencia de un sistema de partidos y de candidaturas independientes.

...

En este contexto, al no prohibir el registro y participación de los candidatos independientes y subsumida en el paradigma del derecho ciudadano de "votar y ser votado", lo que proponemos es adicionar una fracción V con tres apartados al párrafo segundo del artículo 41, de modo que, se regulen las candidaturas independientes, y que en su oportunidad se desarrollen las bases que sirvan de referente a las constituciones y leyes electorales de los estados y el Distrito Federal.

En el Apartado A de la fracción IV, del citado artículo, se propone instaurar **el derecho de los candidatos independientes a contar, de manera equitativa y proporcional, con los medios necesarios** para participar en los procesos electorales federales.

En términos de **garantizar que los candidatos independientes apliquen recursos y cumplan adecuadamente con sus responsabilidades**, se establece la necesidad de que otorguen fianza, cuyo monto sería reintegrado una vez cumplidas las reglas del caso.

...

Con el fin de propiciar que las candidaturas independientes se constituyan en verdaderos mecanismos de participación de ciudadanos que no se sienten representados ideológica o programáticamente por alguno de los partidos políticos.

..."

Criterio de la Sala Superior en cuanto a la existencia de un recuadro para candidaturas no registradas en las boletas electorales

En la sentencia dictada el ocho de mayo de dos mil trece en el juicio **SUP-JDC-887/2013**, esta Sala Superior analizó la legislación



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

electoral del estado de Baja California y consideró, en esencia, lo siguiente:

- El derecho al voto libre se traduce en la correspondiente obligación de las autoridades de generar las condiciones para que la expresión de la voluntad pueda darse de manera abierta y no restringida a las opciones formalmente registradas por la autoridad competente.
- El derecho señalado, además de permitir al electorado expresar su voluntad en las urnas, lleva aparejada la obligación de las autoridades encargadas de organizar los comicios y de instrumentar las condiciones para su ejercicio pleno, por lo cual se **deberá incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados.**

El criterio sostenido en el precedente citado dio lugar a la tesis de jurisprudencia número **XXXI/2013**, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS. En términos de lo previsto en los artículos 35, fracción I, 36, fracción III, 41, 115, fracción I, primero y segundo párrafos, y 116, párrafo segundo, fracción I, primero y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el derecho al sufragio libre se traduce en la correspondiente obligación de las autoridades de generar las condiciones para que la expresión de la voluntad pueda darse de manera abierta y no restringida a las opciones formalmente registradas por la autoridad competente, de manera que el señalado derecho, además de constituir una premisa esencial dirigida a permitir al electorado expresar su voluntad en las urnas, lleva aparejada la correspondiente obligación de las autoridades encargadas de organizar los comicios, de realizar todos los actos necesarios, a fin de instrumentar las

condiciones para el ejercicio pleno del derecho, por lo cual se encuentran vinculadas a incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados, con independencia de que en la normativa local no exista disposición de rango legal dirigida a posibilitar a los ciudadanos a emitir su sufragio por alternativas no registradas”³.

Criterio de la Sala Superior en cuanto a la inexistencia de un derecho a que aparezca el nombre de alguna persona, en el recuadro de las boletas electorales destinado para candidaturas no registradas

En la sentencia dictada el once de abril de dos mil dieciocho en el juicio SUP-JDC-226/2018, esta Sala Superior consideró, en esencia, lo siguiente:

- El deber de que en las boletas electorales y en las actas de escrutinio y cómputo se establezca un recuadro para candidatos o fórmulas no registradas tiene los siguientes objetivos: calcular la votación válida emitida o la votación nacional emitida; obtener datos estadísticos; dar certeza de los votos que no se deben asignar a las candidaturas postuladas por los partidos políticos o de carácter independiente y permitir la libre manifestación de ideas del electorado.
- La ciudadanía no tiene un derecho a ser inscrita como candidatura no registrada en la boleta electoral, ni a que los votos emitidos en esa opción se contabilicen a su favor.

³ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 84 y 85.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

El criterio sostenido en el precedente citado dio lugar a la tesis número **XXV/2018**, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"BOLETA ELECTORAL. INEXISTENCIA DE UN DERECHO A LA INSCRIPCIÓN DEL NOMBRE EN EL RECUADRO DE "CANDIDATOS NO REGISTRADOS".

De conformidad con los artículos 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 366, 371 y 383 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y con la tesis XXXI/2013 de rubro "BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS", se advierte que el deber de que en las boletas electorales y en las actas de escrutinio y cómputo se establezca un recuadro para candidatos o fórmulas no registradas tiene como objetivos calcular la votación válida emitida o la votación nacional emitida, efectuar diversas estadísticas para la autoridad electoral, dar certeza de los votos que no deben asignarse a las candidaturas postuladas por los partidos políticos ni a las de carácter independiente, así como servir de espacio para la libre manifestación de ideas del electorado. Por tanto, se considera que la ciudadanía no tiene un derecho a ser inscrita como candidatura no registrada en la boleta electoral, ni que los votos emitidos en esa opción se contabilicen a su favor" 4.

4.4.2.2. Análisis del régimen aplicable a las candidaturas de partidos políticos e independientes y sus implicaciones para la vigencia de los principios que rigen en materia electoral

Los criterios señalados en el apartado anterior permiten advertir que la tensión existente entre el derecho de los partidos políticos a postular candidaturas a cargos de elección popular y la posibilidad de participar por el acceso a esos mismos cargos en forma independiente, actualmente se encuentra en un grado de mayor apertura, porque los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser

⁴ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 11, Número 22, 2018, página 27.

votados sin la necesaria postulación de los partidos políticos, mediante las candidaturas independientes.

En el caso que se resuelve, es aplicable directamente el criterio sostenido en la tesis **XXV/2018**, citado en el párrafo que antecede, en el que se determinó que el acceso a los cargos públicos de elección popular está garantizado por dos vías, la de las candidaturas postuladas por los partidos políticos y las coaliciones y la de las candidaturas independientes, ambas reconocidas en el artículo 35 de la Constitución general, y que el recuadro para candidaturas o fórmulas no registradas en las boletas electorales tiene como objetivo permitir el cálculo de la votación válida emitida o de la votación nacional emitida; obtener datos estadísticos para la autoridad electoral; dar certeza de los votos que no deben asignarse a las candidaturas postuladas por los partidos políticos ni a las de carácter independiente, así como servir de espacio para la libre manifestación de ideas del electorado.

Dicho criterio encuentra justificación, además de lo señalado en la ejecutoria que le dio origen, en que la garantía de la vigencia de los principios que rigen las elecciones, como son los de legalidad, equidad en la contienda y libertad del voto, requiere del ejercicio de facultades y acciones concretas de la autoridad electoral durante todas las etapas del proceso electoral.

El ejercicio permanente de esas facultades se debe traducir, entre otras ventajas, en la posibilidad de vigilar y fiscalizar los recursos que utilizan los candidatos (para evitar que obtengan financiamiento de fuentes ilícitas o que rebasen los topes legales señalados para las precampañas y campañas electorales) o de otorgar registros en los que se reconozcan ciertas calidades (como la calidad de candidatos) a determinadas personas, para que puedan acceder a prerrogativas (financiamiento o tiempo en radio y televisión con



finés electorales), pero también para poder sujetar a las personas que ostenten las calidades de aspirantes, precandidatos o candidatos, a las obligaciones y responsabilidades derivadas de la aplicación del régimen electoral en general y del régimen sancionador electoral, junto con los partidos políticos y coaliciones.

En ese contexto, se debe considerar que las candidaturas que postulan los partidos políticos o las que participan en forma independiente sólo adquieren esa calidad, cuando han cumplido con los requisitos y plazos previstos en la ley y la autoridad administrativa electoral lo ha reconocido mediante la expedición del registro respectivo.

Al adquirir esa calidad, los aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatas de partidos políticos y los candidatos independientes quedan inmersos en un régimen en el que adquieren derechos, pero también son sujetos de obligaciones y prohibiciones concretas, cuyo incumplimiento puede provocar, entre otras sanciones, que el registro de las candidaturas sea negado o revocado.

Incluso desde la manifestación de la intención de postular una candidatura independiente, o desde la etapa de definición de candidaturas en los partidos políticos, los aspirantes y los precandidatos obtienen ciertos derechos y quedan sujetos a un cúmulo de obligaciones y prohibiciones, cuyo incumplimiento podría llevar a que la autoridad administrativa electoral les niegue el registro respectivo.

Lo descrito no sucede con las personas que no han sido postuladas por un partido político o coalición o que no han obtenido el registro como candidatos independientes y cuyo nombre es anotado en el recuadro de **candidato no registrado** que contienen las boletas

electorales, puesto que, al no estar registrados ni haber seguido algún procedimiento para adquirir la calidad de candidatos, su situación implica que no queden sujetos a obligación, prohibición o plazo alguno, es decir, que los recursos que hipotéticamente destinen para promover el voto a su favor no sean fiscalizados por la autoridad administrativa electoral, y que carezcan de la calidad de sujetos activos para efectos de la aplicación de las normas electorales que prevén sanciones aplicables a los aspirantes, precandidatos o candidatos; todo ello debido a que, aunque en el recuadro mencionado se utiliza la expresión “candidatos no registrados”, en realidad no tienen esa calidad legal.

En efecto, la denominación de **candidato no registrado** que se utiliza en uno de los recuadros de las boletas electorales es, en estricto sentido, una expresión inexacta, porque la calidad de candidato a un cargo de elección popular sólo se puede adquirir cuando se han cumplido los requisitos previstos en ley y la autoridad competente lo ha reconocido así mediante el otorgamiento del registro respectivo, por lo que, en realidad, en la categoría en examen, se debería hablar de **personas no registradas como candidatos** y no de **candidatos no registrados**.

Enseguida se expondrá que el régimen jurídico en el que quedan inmersas las personas que son reconocidas por la autoridad electoral como **aspirantes, precandidatos o candidatos** sólo incide en su esfera jurídica, pero no vincula a los **candidatos no registrados**. En consecuencia, no es conforme a Derecho el reconocimiento a favor de las personas cuyo nombre se escriba en el recuadro de **candidatos no registrados** de las boletas electorales, para que esa anotación cuente como un voto a su favor, porque una decisión así llevaría a la distorsión del sistema, al afectar en grado superlativo los principios que rigen en materia



electoral, especialmente los de legalidad, equidad en la contienda y fiscalización de los recursos que se utilizan para fines electorales, así como el régimen de responsabilidades en el procedimiento sancionador electoral.

Al respecto, el artículo **35 fracción I** de la Constitución general reconoce el derecho de la ciudadanía de poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **teniendo las calidades que establezca la ley**. También reconoce el derecho que tienen los partidos políticos, de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral y el derecho de la ciudadanía a solicitar su registro de manera independiente, **cuando cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la ley**.

Esta Sala Superior ha sostenido que se trata de un derecho constitucional de configuración legal.

Por su parte, el artículo **41 de la Constitución general** señala las bases generales que delinear el régimen electoral mexicano y establece, entre otros aspectos, los siguientes:

- La distinción entre poderes del ámbito local y federal.
- La prohibición de que las Constituciones locales contravengan el pacto federal.
- La institución de la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.
- La institución de los partidos políticos como entidades de interés público que cuentan con derechos, obligaciones y prerrogativas, que tienen como fines concretos, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los

órganos de representación política y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

- El derecho de los partidos políticos a participar en las elecciones para cargos federales y locales.
- El derecho de los partidos políticos a contar con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y con financiamiento predominantemente público.
- El derecho de los partidos políticos al uso permanente de los medios de comunicación social y el de los candidatos independientes a las prerrogativas para campañas electorales en los términos que establezca la ley.
- La institución de una autoridad electoral encargada de la organización de las elecciones y de administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para sus propios fines y para el ejercicio de los derechos de los partidos políticos y de las candidaturas independientes.
- Reglas relativas a la propaganda política o electoral y gubernamental, relacionada con procesos electorales, tanto de contenido, como de plazos.
- La institución del **procedimiento especial sancionador** en materia electoral y de las facultades de la autoridad electoral para decretar medidas cautelares.
- Las facultades del Instituto Nacional Electoral en elecciones federales y locales, entre las que destaca la **fiscalización** de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las candidaturas.
- La institución de organismos públicos locales electorales para las elecciones que se celebren en su ámbito.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

- La institución de un sistema de medios de impugnación en materia electoral y de nulidades de las elecciones federales o locales.

El artículo 116 de la Constitución general prevé que, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución general y las leyes generales en la materia, las Constituciones y las leyes locales garantizarán, entre otros aspectos, que:

- Las elecciones de las gubernaturas, las legislaturas locales y de los ayuntamientos se realicen mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.
- Que, en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, rijan los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
- Las autoridades administrativas y jurisdiccionales en materia electoral gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.
- Se reconozca el **derecho de los partidos políticos** para solicitar el registro de candidaturas a cargos de elección popular, a recibir financiamiento público y a acceder a tiempo en radio y televisión.
- Se regule el régimen aplicable a la postulación, bases y requisitos de registro, **derechos y obligaciones de las candidaturas independientes**.
- Se fijen los **límites a los gastos de precampaña y campaña** y a los montos máximos de las aportaciones de militantes y simpatizantes.

- Se fijen las **reglas para las precampañas y campañas** y las sanciones para quienes las infrinjan.
- Se establezca un sistema de medios de impugnación en materia electoral, se fijen las causales de nulidad de las elecciones, **se tipifiquen los delitos y se determinen las faltas en materia electoral**, así como las sanciones aplicables.

La Ley General de Partidos Políticos regula en su artículo 79 numeral 1, fracciones I y II, la obligación de los partidos políticos de presentar **informes de precampaña y de campaña por cada una de las precandidaturas o candidaturas** a cada cargo de elección popular y señala que **los precandidatos y candidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes** respectivos y que se analizarán de manera separada las infracciones en las que incurran.

La LEGIPE, por su parte, regula en sus artículos 232 a 241 los requisitos y los **plazos para el registro** de las candidaturas postuladas por los partidos políticos o por coaliciones de partidos.

La misma LEGIPE prevé en sus artículos 381 a 387, los **requisitos y los plazos para el registro de las candidaturas independientes**, entre los que destacan la obligación de proporcionar los datos de la cuenta bancaria aperturada para el manejo de los recursos de la candidatura independiente; la obligación de presentar los informes de gastos y egresos durante los actos realizados para obtener el apoyo ciudadano; las cédulas de respaldo con los requisitos de ley que contengan la voluntad de los ciudadanos que manifiestan el apoyo a la candidatura en el porcentaje exigido; la manifestación bajo protesta de decir verdad, **de no aceptar recursos de procedencia ilícita** para campañas y actos para obtener el apoyo ciudadano; un escrito en el que



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

expresare su conformidad para que el INE fiscalice todos los ingresos de la cuenta bancaria mencionada en cualquier momento.

La propia LEGIPE contiene en su artículo 445 una lista de conductas infractoras en las que los sujetos activos son los aspirantes, los precandidatos o los candidatos a cargos de elección popular y el artículo 456 numeral 1 inciso c) de dicha ley contiene un catálogo de sanciones aplicables a los sujetos infractores, entre las que destaca, la pérdida del derecho a ser registrado en la candidatura respectiva o la cancelación del registro, si ya se hubiera otorgado.

La Ley General en Materia de Delitos Electorales contempla como sujetos activos de las conductas delictivas descritas en sus artículos 9, 14 y 15, entre otros, a los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 8º de la Constitución Política del Estado de Baja California reconoce como derechos de los habitantes del estado (que sean mexicanos), "los que conceda la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes que de ella emanen y los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte".

El artículo 5º de la citada constitución local delinea el régimen electoral de esa entidad federativa y establece, entre otros aspectos relevantes para este caso, los siguientes:

- La institución de la renovación de los poderes Legislativo, Ejecutivo y de los ayuntamientos mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

- La institución de los partidos políticos como entidades de interés público que cuentan con derechos, obligaciones y prerrogativas, cuyos fines concretos son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.
- El derecho de los partidos políticos nacionales y locales a participar en las elecciones para cargos estatales y municipales y a solicitar el registro de candidaturas.
- El derecho de los partidos políticos a contar con los elementos necesarios para llevar a cabo sus actividades y con financiamiento predominantemente público.
- El derecho de la ciudadanía a ser registrada para **candidaturas independientes, con los requisitos, condiciones y términos** que determinen las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables.
- La institución de una autoridad electoral encargada de la organización de las elecciones.
- Las facultades del Instituto Electoral local en elecciones locales.
- La institución de un sistema de medios de impugnación en materia electoral y de nulidades de las elecciones locales.

Los artículos 111 a 123 de la Ley Electoral del Estado de Baja California regulan la etapa de precampaña y las precandidaturas de los procesos electorales locales y establecen derechos, obligaciones y prohibiciones a cargo de los precandidatos, entre las que destacan, la **obligación de respetar los topes de gastos de precampaña** , la **prohibición de realizar actos de precampaña**



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

antes de la expedición de la constancia de registro de la precandidatura, de recibir aportaciones de fuentes prohibidas, y de contratar propaganda en radio y televisión.

Los artículos 124 a 130 de la Ley Electoral local regulan la **fiscalización** de las precampañas y entre sus reglas destacan, la **negativa del registro o su cancelación**, por no entregar los informes de ingresos y gastos de la precampaña o por rebasar el tope de gastos de esa etapa.

Los artículos 131 a 134 de la citada ley local prevén los requisitos e impedimentos para acceder a candidaturas.

Los artículos 135 a 151 de la Ley Electoral local regulan los requisitos y el procedimiento para el registro de las candidaturas postuladas por los partidos políticos o las candidaturas independientes. Entre las reglas previstas destacan la obligación de **registrar los compromisos de campaña** quince días antes de la jornada electoral y la de presentar un escrito mediante el cual el candidato se compromete a **presentar un examen para la detección** de drogas.

Los artículos 152 a 171 de la Ley Electoral local regulan las campañas electorales. Entre las reglas que prescriben destacan la fijación de **topes de gastos de campaña**, la **prohibición de utilizar símbolos religiosos o expresiones ofensivas** en la propaganda electoral y la **prohibición de realizar actos de campaña antes de la fecha de expedición de las constancias de candidaturas**.

El artículo 354 fracción II de la Ley Electoral local prevé las **sanciones que pueden ser aplicadas a los aspirantes, precandidatos o candidatos** a cargos de elección popular. Entre

ellas destacan la pérdida del derecho a ser registrado o la cancelación del registro cuando ya se haya otorgado.

Los artículos 372 a 385 de la Ley Electoral local regulan el **procedimiento especial sancionador que es aplicable durante los procesos electorales, entre otros sujetos, a los aspirantes, candidatos y precandidatos**, por actos que violen lo establecido en el párrafo cuarto del artículo 5º de la Constitución local, así como aquellas que violen el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución general y que incidan en el proceso electoral local respectivo; contravengan las normas sobre propaganda política o electoral o constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Como se aprecia en la normativa mencionada en los párrafos que anteceden, la participación de las personas en los procesos electorales mediante candidaturas postuladas por partidos políticos o en forma independiente implica su sujeción a un régimen complejo en el que existen los siguientes elementos:

- Un conjunto de sujetos que actúan en forma dinámica durante todas las etapas del proceso electoral (ciudadanía, aspirantes, precandidatos, candidatos, partidos políticos y autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales, principalmente).
- Un conjunto de normas que establecen reglas para el desarrollo ordenado de todas las etapas del proceso electoral y que fijan, plazos y requisitos para adquirir las calidades de aspirante, precandidato o candidato.
- Un conjunto de derechos y prerrogativas reconocidos a las personas que adquieran la calidad de aspirantes, precandidatos o candidatos.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

- Un conjunto de obligaciones y prohibiciones a cargo de los aspirantes, precandidatos y candidatos derivadas de esas calidades reconocidas por la autoridad electoral.
- Un conjunto de normas que prevén consecuencias jurídicas y sanciones aplicables a los aspirantes, precandidatos y candidatos, cuando incumplan las obligaciones a su cargo o violen las prohibiciones que la ley les impone con la calidad que ostentan.

La denominación de **candidatos no registrados** en realidad se refiere a personas que no tienen la calidad de candidatos, porque no fueron registrados por la autoridad electoral, pero que uno o más electores escriben su nombre en el recuadro destinado para ese efecto en las boletas electorales. Estas personas están exentas del régimen mencionado, porque no tienen a su cargo las obligaciones y prohibiciones que pesan sobre los aspirantes, precandidatos y candidatos debidamente registrados ante la autoridad electoral.

Si se reconociera el efecto jurídico que alega el recurrente, equivaldría a conceder la calidad de candidatos, a personas que no están registradas como tales y que durante todas las etapas del proceso electoral no estuvieron habilitadas jurídicamente para acceder a radio y televisión con fines electorales, ni a gozar de financiamiento o prerrogativa alguna. Todas esas circunstancias colocarían a las personas mencionadas en una situación de desventaja para el acceso al cargo al que aspiran.

La anterior afirmación tiene sustento en que solamente las candidaturas registradas por la autoridad electoral competente gozan de las prerrogativas que se otorgan para participar en igualdad de condiciones en las contiendas electorales.

Desde otra perspectiva, las personas mencionadas no podrían ser sancionados por las infracciones previstas en el régimen

administrativo sancionador electoral o por la comisión de las conductas tipificadas en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, relacionadas con las candidaturas a cargos de elección popular, porque las normas aplicables consideran como sujetos activos a los aspirantes, candidatos y candidatos, pero no a los *candidatos no registrados*.

Se reitera que, en realidad el espacio de ***candidatos no registrados*** que contienen las boletas electorales debe ser entendido en el régimen electoral mexicano, como el rubro de ***personas no registradas como candidatos***, es decir, de personas que no tienen la calidad de candidatos porque la autoridad administrativa electoral no les concedió el registro respectivo.

Lo señalado implica una diferencia semántica y, sobre todo normativa, de carácter sustancial de la denominación en examen, pues el atribuir la calidad de “candidato” a una persona y luego asignarle una cualidad negativa (no registrado) implica sostener que alguien es un candidato y que al mismo tiempo no lo es, porque no está registrado, lo cual es una contradicción evidente, que se resuelve si se tiene en cuenta que, como se dijo, la calidad de aspirante, precandidato o candidato se adquiere únicamente cuando se ha cumplido con los requisitos y los plazos previstos en la ley para ese efecto y se ha obtenido el registro por parte de la autoridad electoral respectiva, por lo que no es posible hablar estrictamente de ***candidatos no registrados*** sino de ***personas que no han sido registradas como candidatos y que, por lo tanto, no son candidatos***, con todas las consecuencias legales que ello implica.

Todo lo mencionado evidencia que no es posible jurídicamente reconocer ningún efecto válido de votos, a las anotaciones del



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

nombre de alguna persona distinta a los candidatos registrados en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales, porque ello llevaría a la distorsión del régimen electoral y a la quiebra de los principios que rigen las elecciones, sin perjuicio de que esas anotaciones permitan el ejercicio del derecho a la libre expresión de las ideas de la ciudadanía.

Incluso, si se adoptara una postura jurídica como la que plantea el actor, la libertad en el ejercicio del voto se podría ver afectada, porque si una persona que no obtuvo el registro de su candidatura ante la autoridad electoral realizara algo similar a una campaña proselitista financiada con recursos ilegales y en condiciones ventajosas frente a los demás participantes, es altamente probable que ejerciera una influencia indebida en la conciencia de los electores y, con ello, la voluntad al momento de votar se vería viciada.

Es por estas razones que se refuerza el criterio relativo a que la exigencia de que en las boletas electorales exista un recuadro para que los electores puedan anotar el nombre de **candidatos no registrados** tiene una finalidad distinta a la de generar votos que permitan a una persona acceder al cargo de elección popular.

Como se dijo, la existencia de ese espacio tiene como objetivo permitir el cálculo de la votación válida emitida o de la votación nacional emitida, obtener datos estadísticos para la autoridad electoral, dar certeza de los votos que no deben asignarse a las candidaturas postuladas por los partidos políticos ni a las de carácter independiente, así como servir de espacio para la libre manifestación de ideas del electorado. También puede ser un canal para que el electorado exprese su rechazo o crítica al régimen de partidos políticos, al anotar el nombre de alguna persona que no

está compitiendo como candidato en el proceso electoral y sugerir que sería el sujeto idóneo para el desempeño del cargo.

4.4.2.3. Examen de la normativa de Baja California, que regula el destino que deben tener las anotaciones en el recuadro de candidaturas no registradas

No es obstáculo a lo que se ha razonado, lo que alega el actor en el sentido de que el artículo 190 fracción X de la Ley Electoral del Estado de Baja California prevé que las boletas electorales deben contener un “**espacio para candidatos no registrados**”, a partir de lo cual sostiene que el legislador local no distinguió los efectos de los votos que se emitan para **candidatos no registrados**, es decir, no los circunscribió para fines exclusivamente estadísticos y, en consecuencia, su derecho a ser votado, con la calidad de candidato no registrado, no debe ser limitado.

El agravio es infundado porque el demandante desarrolla su razonamiento a partir de una base falsa, ya que considera que el contenido de la fracción X del artículo 190 de la Ley Electoral local, le reconoce un derecho a las personas cuyo nombre sea anotado por los electores en el rubro de **candidatos no registrados**, para que esas anotaciones tengan el efecto de un voto a su favor en relación con los resultados de la elección y, eventualmente, la suma de los votos les permitan el acceso al cargo de elección popular.

En efecto, la interpretación armónica de los artículos 35 fracción I, 41 y 116 de la Constitución general; artículos 79 numeral 1, fracciones I y II de la Ley General de Partidos Políticos; artículos 232 a 241, 381 a 387, 445 y 446 numeral 1 inciso c), de la LEGIPE; artículos 9, 14 y 15 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales; artículos 5º y 8º, de la Constitución Política del estado de Baja California, y artículos 111 a 123, 124 a 130, 131 a 134, 135



a 151, 152 a 171, 354 fracción II, y 372 a 385 de la Ley Electoral del Estado de Baja California lleva a concluir, que las únicas personas que tienen la calidad de candidatos para efectos de los procesos electorales locales en el estado de Baja California, son quienes hayan cumplido con los requisitos y los plazos previstos en la ley, hayan obtenido el registro respectivo emitido por la autoridad administrativa electoral local y el registro no les haya sido revocado.

En consecuencia, sólo quienes han adquirido la calidad de candidatos registrados y quedaron sujetos al régimen legal respectivo en una contienda electoral tienen derecho a que los votos válidos emitidos a su favor sean computados, con la finalidad de establecer si obtienen la mayoría relativa en el conjunto de votos que se emitan en la jornada electoral. Como consecuencia de ello, deben acceder al cargo para el cual fueron postulados o se postularon en forma independiente, porque estas personas son las que se sometieron al régimen electoral en el que adquirieron derechos, pero también asumieron obligaciones y quedaron sujetos a prohibiciones cuyo incumplimiento o infracción es susceptible de producir consecuencias jurídicas en la esfera de los sujetos responsables.

Ahora bien, el artículo 190 de la Ley Electoral local prescribe lo siguiente:

"Artículo 190.- Las boletas para cada una de las elecciones, contendrán:

- I. Municipio y distrito correspondientes;
- II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- III. Emblema a color de cada uno de los partidos políticos que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate;
- IV. Las boletas tendrán un talón con folio, del cual serán desprendibles. La información que contendrá el talón será la relativa al municipio, distrito y elección que corresponda. El número de folio será progresivo;
- V. Apellidos paterno, materno y nombre completo del

candidato o candidatos;

VI. En la elección de Diputados, aparecerá en el anverso un recuadro que contenga el nombre del candidato a Diputado por el principio de mayoría relativa a propietario y el de su suplente, postulado por cada partido político; al reverso la lista de los candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional, señalando el carácter de propietarios y suplentes;

VII. En la elección de Municipales, aparecerá en el anverso un recuadro que contenga el nombre del candidato a Presidente Municipal y el de su suplente, postulado por cada partido político; al reverso el nombre de los candidatos a Síndico Procurador y el de los Regidores, señalando el carácter de propietarios y suplentes;

VIII. En la elección de Gobernador del Estado, un solo espacio para cada partido político y candidato;

IX. Las firmas impresas del Consejero Presidente del Consejo General y del Secretario Ejecutivo del Instituto Estatal;

X. Espacio para candidatos no registrados, y

XI. Espacios para candidatos Independientes...”

Por su parte, el artículo 227 de la Ley Electoral local define al procedimiento de escrutinio y cómputo en esta forma:

“Artículo 227.- El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinan:

I. El número de electores que votó en la casilla;

II. El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;

III. El número de votos nulos, y

IV. El número de boletas sobrantes de cada elección.”

El artículo 228 de la ley local en consulta señala cuáles son los votos nulos, a la letra:

“Artículo 228.- Para los efectos de este Capítulo se entiende por votos nulos:

I. Aquél expresado por un elector en una boleta que depositó en la urna, sin haber marcado ningún cuadro que contenga el emblema de un partido político o de una candidatura independiente, y

II. Cuando el elector marque dos o más cuadros sin existir coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados.

Cuando el elector marque en la boleta dos o más cuadros y exista coalición entre los partidos cuyos emblemas hayan sido marcados, el voto contará para el candidato



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

de la coalición y se registrará por separado en el espacio correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla.

Se entiende por boletas sobrantes aquéllas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizadas por los electores.”

Por su parte, el artículo 231 de la Ley Electoral local señala:

“Artículo 231.- Para determinar la validez o nulidad de los votos se observarán las reglas siguientes:

- I. Se contará un voto válido por la marca que haga el elector en un solo cuadro en el que se contenga el emblema de un partido político, atendiendo lo dispuesto en el último párrafo del artículo inmediato anterior;
- II. Se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada, y
- III. Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.”

Conforme con lo señalado en los apartados anteriores, lo dispuesto en la fracción X del artículo 190 de la Ley Electoral local no implica el reconocimiento de la calidad de candidato a ninguna persona ni le otorga a las anotaciones que se hagan en el espacio de **candidatos no registrados** el efecto de votos a favor de la persona cuyo nombre sea escrito, sino sólo contiene la obligación de que las boletas electorales tengan un rubro en el que la ciudadanía pueda anotar, si lo desea, el nombre de alguna persona que no haya sido registrada como candidato, con los efectos señalados en los apartados precedentes.

Esto se aprecia con mayor claridad, además de todo lo que se ha expuesto, si se tiene en cuenta que el artículo 231 citado señala de manera general, que “los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado” pero no prescribe, que se contabilice de manera individual, las veces que se haya mencionado en el recuadro de candidatura no registradas, a alguna persona distinta de los candidatos registrados por partidos políticos o coaliciones o en forma independiente.

Con base en lo razonado, se debe desestimar el agravio en el que el actor alega que se limitó en forma inconstitucional e inconvencional el derecho que dice tener, a que las menciones de su nombre en el recuadro de candidaturas no registradas de las boletas electorales sean consideradas como votos y tengan como efecto la posibilidad de obtener la mayoría en la elección y acceder a la gubernatura del estado de Baja California.

Al ser infundados los agravios en estudio, el acto reclamado debe ser confirmado.

V. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente juicio.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia que dictó el Tribunal de Justicia Electoral del Estado de Baja California el veinticuatro de abril de dos mil diecinueve, en el recurso de apelación local **RA-71/2019** interpuesto por Arturo Marín Corona.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior, en ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA SUPERIOR

SUP-JDC-95/2019

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA

INDALFER INFANTE
GONZALES

MAGISTRADO

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN

MÓNICA ARA LI SOTO
FREGOSO

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ.

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCIA HUANTE


TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

CERTIFICACIÓN

La suscrita Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con fundamento en los artículos 201, fracción X, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 20, fracción II, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral y, en cumplimiento a las instrucciones del **Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera**, Presidente de este órgano jurisdiccional, **C E R T I F I C A:** Que la foja que antecede con numero cuarenta y tres, forma parte de la resolución emitida por esta Sala Superior en el juicio **SUP-JDC-95/2019**, promovido por Arturo Marín Corona.- **DOY FE.** -----

Ciudad de México, veintidós de mayo de dos mil diecinueve. -----

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS



BERENICE GARCÍA HUANTE



**TRIBUNAL ELECTORAL DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS**