

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1246/2017

RECURRENTE: ALFREDO PADILLA
CAMACHO

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A
LA CUARTA CIRCUNSCRIPCIÓN
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA
CIUDAD DE MÉXICO

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIO: EDUARDO JACOBO
NIETO GARCÍA

Ciudad de México, a doce de julio de dos mil diecisiete.

VISTO el recurso de reconsideración SUP-REC-1246/2017, interpuesto por Alfredo Padilla Camacho, quien se ostenta como candidato no registrado al cargo de Presidente de la comunidad de San Cristóbal Zacacalco, Municipio de Calpulalpan, Tlaxcala, a fin de controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México¹, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente SCM-JDC-122/2017; y

R E S U L T A N D O

¹ En adelante Sala Regional

I. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente, en su escrito de reconsideración, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

II. Inicio de proceso electoral. El cuatro de diciembre de dos mil quince, inició el proceso electoral ordinario 2015-2016 en el Estado de Tlaxcala, para elegir, entre otros, al Presidente de Comunidad de San Cristóbal, Zacacalco, del municipio de Calpulalpan. El cinco de junio de dos mil dieciséis, tuvo lugar la jornada comicial.

Por otro lado, el siete de febrero de dos mil diecisiete, el congreso local decreto la conclusión del proceso electoral. A ese respecto, una vez celebrada la jornada electoral y ante la falta de certidumbre del resultado, se determinó la nulidad de la elección en dicha comunidad.

III. Proceso electoral extraordinario. El Congreso local convocó a proceso electoral extraordinario para efectuar nueva elección. Así, la jornada electoral de cuatro de junio del año en curso, arrojó los siguientes resultados:

| PARTIDO O CANDIDATO | VOTACIÓN |
|----------------------------|-----------------|
| PAN | 113 |
| PRI | 81 |
| PRD | 0 |
| PT | 0 |
| PVEM | 0 |
| MC | 0 |
| NA | 0 |
| PAC | 0 |
| PS | 0 |

| | |
|---------------------------|-----|
| MORENA | 5 |
| ES | 0 |
| CANDIDATOS NO REGISTRADOS | 148 |
| Votos Nulos | 12 |
| TOTAL | 359 |

IV. Solicitud de constancia. El seis de junio, el actor hoy recurrente, solicitó al Instituto local la entrega de la constancia de mayoría, pues, a su decir, los vecinos de la comunidad le informaron que habían colocado su nombre en el espacio correspondiente a candidatos no registrados.

V. Declaración de validez y entrega de constancia de mayoría. El siete de junio, el Consejo General del Instituto local celebró sesión permanente para realizar el cómputo final de la elección extraordinaria, hacer la declaratoria de validez, y la entrega de la constancia de mayoría a la candidata ganadora del PAN (Acuerdo ITE-CG 52/1017).

VI. Oficio de negativa. Mediante oficio ITE-PG 446/2017 firmado por algunos de los integrantes del Consejo General del Instituto local, el ocho de junio, se notificó al actor la negativa de entregarle la constancia de mayoría.

VII. Juicio ciudadano local.

1. Demanda. Inconforme con lo anterior, el once de junio, el actor promovió juicio electoral, el cual quedó radicado en el expediente **TET-JDC-034/2017**, del índice del tribunal electoral estatal.

2. Sentencia primigenia. El quince de junio, el tribunal estatal emitió sentencia en el juicio referido, en el sentido de confirmar la validez de la elección y la entrega de la constancia de mayoría a la candidata ganadora.

La sentencia se notificó a las partes el dieciséis de junio.²

VIII. Juicio ciudadano

1. Demanda. El veinte de junio de este año, el actor presentó ante la autoridad responsable demanda de juicio ciudadano, a fin de impugnar esa sentencia.

2. La Sala Regional Ciudad de México, mediante acuerdo de veintiuno de junio, ordenó integrar el expediente SCM-JDC-122/2017, turnarlo y en su oportunidad, quedó el expediente en estado de dictar sentencia.

3. En sentencia de veintidós de junio de dos mil diecisiete, **la Sala Regional Ciudad de México** del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **confirmó la sentencia impugnada.**

IX. Recurso de reconsideración. Inconforme con la sentencia anterior, el hoy recurrente presentó el recurso de reconsideración de que se trata.

X. Recepción en Sala Superior. En su oportunidad, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el recurso de reconsideración.

XI. Turno a ponencia. Mediante el acuerdo correspondiente, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente del recurso de reconsideración SUP-REC-1246/2017,

² Conforme a razones de notificación y oficio que constan a fojas 212 y 213 del cuaderno accesorio único.

ordenando su turno a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos legales procedentes.

XII. Acuerdo de radicación y admisión.

Previa radicación en la Ponencia a su cargo del expediente citado al rubro y en virtud de que se encontraba concluida la sustanciación, se ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de reconsideración promovido para controvertir la sentencia dictada por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, con sede en la Ciudad de México, al resolver un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedibilidad

En el recurso de reconsideración que ahora se resuelve, se cumplen los requisitos generales y especiales de procedibilidad, como se precisa a continuación.

1. Requisitos generales

1.1 Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el promovente: **1)** Precisa su nombre; **2)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para tales efectos; **3)** Identifica el acto impugnado; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos en los que basa su demanda; **6)** Expresa los concepto de agravio que sustentan su impugnación, y **7)** Precisa la calidad jurídica con la que promueve, además de asentar su firma autógrafa.

1.2 Oportunidad. La demanda del recurso de reconsideración que se resuelve es oportuna, dado se presentó dentro del plazo de tres días, previsto en el artículo 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la sentencia impugnada fue emitida por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en los días que se precisan, conforme a lo siguiente:

a) El veintidós de junio de dos mil diecisiete, se dictó sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave SCM-JDC-122/2017, la cual fue notificada al ahora actor el mismo día veintidós del mismo mes y año; por lo que el plazo para impugnar transcurrió del veintitrés al veinticinco de junio del año en curso.

Por tanto, como el escrito de demanda fue presentado ante la autoridad responsable el veinticinco de junio, resulta evidente su oportunidad.

1.3 Legitimación. El recurso de reconsideración al rubro indicado, fue promovido por parte legítima, de conformidad con lo siguiente:

Alfredo Padilla Camacho, promovente en el medio de impugnación identificado con la clave de expediente SUP-REC-1246/2017, tiene legitimación para promover el medio de impugnación.

El recurso de reconsideración constituye una segunda instancia constitucional electoral, que tiene como objetivo que esta Sala Superior revise el control de constitucionalidad y/o convencionalidad de leyes que hacen u omitan las mencionadas Salas Regionales.

Por cuanto hace a los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración, debe considerarse el artículo 65, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³, del cual se advierte que en principio el legislador únicamente consideró como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración a los partidos políticos y a los candidatos, sólo por excepción; es decir, en determinados casos.

No obstante, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a juicio de este órgano jurisdiccional, se debe tener como sujeto legitimado

³ Artículo 65.1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de: a) El representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada; b) El representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada; c) Sus representantes ante los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral que correspondan a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna, y d) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional. 2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que: a) Haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral, o b) Haya revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad. 3. En los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, dentro del plazo a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 66 de la presente ley.

para promover el recurso de reconsideración al actor quien se ostenta como candidato no registrado, en tanto que es la persona afectada por la resolución impugnada, por lo que tiene legitimación para incoar el medios de impugnación.

De lo contrario, se haría nugatorio el derecho de acceso efectivo a la impartición de justicia de los sujetos de derecho distintos a los partidos políticos y candidatos en los supuestos aludidos, puesto que no estarían en posibilidad jurídica de impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales que pudieran afectar sus derechos subjetivos, tutelables mediante el control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, el actor Alfredo Padilla Camacho, está legitimado para interponer el recurso de reconsideración.

1.4 Personería. Conforme a lo establecido en los artículos 13, fracción III, inciso b, 63, 65, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de Alfredo Padilla Camacho, por actuar por su propio derecho porque el medio de impugnación se interpone directamente por un ciudadano que se ostenta candidato no registrado a un cargo de elección popular, aunado a que se trata de la persona que dio inicio a la presente cadena impugnativa.⁴

1.5 Interés jurídico. En este particular, resulta evidente que el ciudadano actor tiene interés jurídico para promover el recurso de reconsideración que se resuelve, en razón de que controvierte la sentencia dictada por la Sala Regional con sede en la Ciudad de

⁴ Aun cuando el actor se ostenta candidato no registrado, se considera que cuenta con legitimación, circunstancia que se refuerza *mutatis mutandi*, y por ser un caso análogo, con la jurisprudencia 3/2014 de rubro: **“LEGITIMACIÓN. LOS CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR, LA TIENEN PARA INTERPONER RECURSO DERECONSIDERACIÓN”**.

México, de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SCM-JDC-122/2017, misma que le fue adversa, y que en concepto del recurrente vulnera en su agravio principios constitucionales y convencionales en materia electoral; por ende, es inconcuso que se cumple el requisito de procedibilidad en estudio, con independencia de que les asista o no razón, en cuanto al fondo de la *litis* planteada.

1.6 Definitividad. En el recurso de reconsideración, al rubro identificado, se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en haber agotado las instancias previas de impugnación, toda vez que se controvierte la sentencia dictada por la Sala Regional con sede en la Ciudad de México de este Tribunal Electoral, respecto de la cual no procede otro medio de impugnación, que deba de ser agotado previamente.

2. Requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración

Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración que ahora se resuelve cumple los requisitos especiales de procedibilidad, como se razona a continuación:

En términos de lo previsto en el artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, por ser contrarias a la Constitución Federal, con las previsiones y salvedades que el propio numeral establece; esto es, se deben limitar a la controversia que se analiza y dar aviso, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUP-REC-1246/2017

En este sentido, el artículo 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que, con relación a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar:

1. Las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.
2. Las sentencias recaídas a los demás medios de impugnación, de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución.

En cuanto a este último supuesto, cabe precisar que esta Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso efectivo a la justicia por parte de los promoventes en los recursos de reconsideración.

En este sentido, se admite la procedibilidad de este medio de impugnación para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales en los casos en que hubiera interpretado directamente un precepto constitucional, en términos de la tesis de jurisprudencia 10/2011, de esta Sala Superior, consultable en la mencionada Compilación, a fojas seiscientos diecisiete a seiscientos diecinueve, con el rubro: **“RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES”**.

También contra sentencias mediante las que se orienta la aplicación o no de normas secundarias, conforme a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **26/2012**, consultable a foja seiscientas veintinueve a seiscientas treinta de la "*Compilación 1997-2013, de Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno) intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral, del rubro: **“RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.”**

En ese sentido, se debe señalar que la materia de la impugnación, desde los medios de impugnación primigenios, versó sobre la vulneración a derechos fundamentales como el de ser votado ante la candidatura no registrada del recurrente al cargo de Presidente de Comunidad, en San Cristóbal Zacacalco, Municipio de Calpulalpan, Tlaxcala, de conformidad con los artículos 35, 39 y 41 Constitucionales.

Conforme a lo anterior, la procedibilidad de este recurso de reconsideración se justifica en función de que la Sala Regional se ocupó de dar respuesta a los agravios interpretando los artículos 35 fracción II y 1º y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la luz del artículo 23 párrafo 1º inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto al derecho a ser votado.

Lo que llevará, en principio, a determinar si efectivamente se hizo o no una correcta interpretación de la normativa constitucional señalada o si era dable realizar un control de constitucionalidad o de convencionalidad.

En este sentido, sin prejuzgar sobre lo fundado o infundado de los motivos de inconformidad manifestados, este órgano jurisdiccional considera que el requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, está satisfecho, por haberse realizado una interpretación directa de la norma fundamental.

Así, se estima que en el asunto sometido a escrutinio jurisdiccional subyace un estudio de constitucionalidad y/o de convencionalidad que hace procedente el presente recurso de reconsideración.

Lo anterior, dado que en los casos en que una Sala Regional, al resolver un asunto, realiza u omite un estudio sobre la constitucionalidad y convencionalidad de diversas disposiciones normativas y declara infundados los planteamientos, la Sala Superior estará en aptitud ejercer el control definitivo respecto de las normas analizadas en la sentencia impugnada.

En la especie, el actor sostiene que en el fallo reclamado se dejó de tomar en cuenta el derecho a ser votado que tienen los candidatos no registrados, con lo que se inaplicó el principio constitucional, conforme al cual, únicamente los votos de la ciudadanía son los que los que definen las contiendas electorales y se afectó injustificadamente el referido derecho humano que se consagra en los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, fracción II, 41, 115 y 116, de la Constitución General de la República; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, el recurrente manifiesta que, en cuanto al **control de constitucionalidad y convencionalidad** solicitado, la responsable **debió preferir aplicar la normativa internacional en lugar de la**

legislación nacional, ya que acorde a la Ley Fundamental, se debe respetar la voluntad popular y su derecho a ser votado.

En esa arista, el problema a debate conlleva estudiar si se actualiza la inconstitucionalidad e inconventionalidad alegada, respecto a los efectos que la normatividad establece para los candidatos no registrados que participan en una elección y, si derivado de su aducida contravención al artículo 39, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como al orden convencional, se debió inaplicar la disposición que no permite contabilizar los votos emitidos a favor de los candidatos no registrados.

TERCERO. Planteamiento

a) Resumen de agravios

Del análisis integral de la demanda, se advierte que los motivos de disenso planteados por el recurrente, en lo esencial, son los siguientes:

1. La Sala Regional, vulnera sus derechos constitucionales, convencionales y humanos, porque infringe los artículos 1º, 14, 16, 17, 35, fracción II, 41, 115 y 116 Constitucionales, 23, párrafo 1, inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya que ilegalmente confirmó el fallo impugnado incurriendo en los mismos errores que el tribunal electoral local.

Para el actor, el Tribunal local fue omiso en garantizar su derecho a ser votado, al no velar que fueran únicamente los votos de la ciudadanía los que definieran las contiendas electorales en la elección extraordinaria en términos del artículo 39 Constitucional; por lo que debió valorarse la voluntad ciudadana expresada en las

boletas, de las cuales se desprende que él obtuvo la mayoría de votos.

Que hizo valer como agravio, la falta e incorrecta fundamentación y motivación de la resolución del tribunal local, ya que se había hecho un estudio y análisis ligero, superficial y deficiente de sus agravios y de sus pretensiones jurídicas, siendo que la Sala Regional incurrió en los mismos vicios, pues no fue exhaustiva, al no analizar la integridad de sus agravios y pretensiones jurídicas, lo que derivó en un estado de indefensión.

Que además de que no llevó a cabo diligencias para mejor proveer a fin de esclarecer los hechos, pues en su parecer omitió pronunciarse sobre llevar a cabo el incidente de escrutinio y cómputo y advertir la veracidad de los hechos, pues debió valorarse la voluntad popular de que la mayoría de la ciudadanía voto por el inconforme a pesar de no estar registrado.

2. La resolución reclamada no se apegó al principio de convencionalidad, donde se contempla el fundamento legal para que la ciudadanía vote por candidatos no registrados; esto es, en cuanto al **control de constitucionalidad y convencionalidad** solicitado, **debió preferir aplicar la normativa internacional en lugar de la nacional**, ya que es la que conviene a sus pretensiones de respetar la voluntad popular y su derecho a ser votado, por lo que se vulneró el principio de progresividad de los derechos político-electorales; pues tampoco se atendió a la tesis de la sala superior del rubro: *“BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS”*.

Lo que implica que se desatendieron los artículos 1º y 133 Constitucionales a la luz del caso Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ilustra cómo debe hacerse el

nuevo estudio de los derechos humanos a partir de una nueva interpretación.

La autoridad responsable no aplicó la interpretación más favorable, al no realizar algún acto concreto para que no existiera duda de la candidatura ganadora, ni para indagar si los votos consignados en el apartado de “candidatos no registrados” fueron emitidos en su favor, siendo que la totalidad de dichos votos superaban a quien obtuvo el segundo lugar, que es a quien finalmente se le asignó la constancia de mayoría.

Entonces, el recurrente afirma que resultó ganador de la contienda al obtener ciento cuarenta y ocho (148) votos y la persona que obtuvo el segundo lugar, ciento trece (113) sufragios, y al haberse anulado dos (2) votos, existió una diferencia entre el primer y segundo lugares de treinta y cinco (35) votos.

Además, sostiene que conforme al principio pro-persona no se observaron los principios rectores previstos en el artículo 2 de la Constitución Federal que otorga la facultad a los pueblos de elegir mediante sus normas y procedimientos internos a las autoridades y representantes.

Finalmente, el recurrente solicita la suplencia de la queja deficiente.

b) Pretensión.

La pretensión del actor consiste en que, por inconstitucional e inconvencional, se revoque la resolución impugnada, para el efecto de que le otorgue a él constancia de mayoría de la elección de Presidente de Comunidad de San Cristóbal Zacacalco, Calpulalpan Tlaxcala, y se respete su derecho a ser votado a pesar de ser un candidato no registrado.

***c) Consideraciones de la Sala Regional Ciudad de México
que sustentan la sentencia SCM-JDC-122/2017***

Las consideraciones que sustentaron la decisión en el mencionado expediente, son las que corresponden a la siguiente síntesis:

-Que el derecho a ser votado no debía interpretarse de manera absoluta para otorgar constancia de mayoría en una contienda a un candidato que no fue registrado.

-Se explicó que el derecho a ser votado previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución, no es un derecho absoluto.

-Conforme a la Constitución Federal, el derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde:

a) A los partidos políticos, o bien.

b) A los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente.

En ambos casos, siempre y cuando se cumplan las calidades, requisitos, condiciones y términos que establece la ley.

-Que por su parte los artículos 22, fracción II, de la Constitución local, 8, fracción II, y 142 de la Ley Electoral Local, reproducen la disposición constitucional, pues disponen como derecho político de las y los ciudadanos tlaxcaltecas, el de ser votados y registrados en las candidaturas por partidos políticos o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular.

-Se señaló que del marco constitucional y legal, se advertía que el sistema electoral prevé únicamente esas dos vías para que las y los ciudadanos que cumplan con los requisitos y calidades

necesarias puedan solicitar el registro de una candidatura y ser votados para los cargos de elección popular.

-Exceptuando las elecciones de autoridades de los pueblos y comunidades indígenas, las cuales requieren un tratamiento diferenciado.

-Que dicho sistema tiene como *ratio legis* que las autoridades electorales realizarán, entre otras cuestiones, la revisión, verificación, auditoría y fiscalización sobre el origen y monto de los recursos utilizados por las personas registradas como candidatos para la promoción y obtención del voto, con el objeto de garantizar que los procesos electorales sean desarrollados de forma legal, transparente y equitativa.

-Que en tal tenor si el actor no fue registrado como candidato de un partido y tampoco solicitó su registro de forma independiente, era indudable que no tenía la cualidad necesaria para ser votado.

-Ante ello, era infundado su derecho a que se le otorgara la constancia de mayoría al afirmar que había obtenido la mayoría de la votación en el recuadro para “candidatos no registrados”, al no ser nulos, sino válidos de conformidad con lo dispuesto en la tesis XXX/2013 de la Sala Superior, cuyo rubro es: *“BOLETAS ELECTORALES. DEBEN CONTENER UN RECUADRO PARA CANDIDATOS NO REGISTRADOS”*.

-Que era así porque, si bien las boletas electorales contienen un rubro destinado a los “candidatos no registrados”, ello no implicaba que tales sufragios pudieran tener el efecto de lograr que a un ciudadano o grupo de ellos les fueran expedidas las constancias de mayoría, toda vez que, en todo caso, esos candidatos no registrados contendieron fuera de los cauces

legales e institucionales diseñados constitucional y legalmente para ello y no podía determinarse si dichos ciudadanos cumplían con los requisitos de elegibilidad y si se habían ajustado a los demás principios que rigen en materia electoral.

Además, si bien esos votos no eran considerados nulos por la legislación de la entidad, tampoco eran calificados como válidos, ya que forman parte de una tercera categoría que sirve para que el Instituto local ejerza sus atribuciones de normar, realizar y publicar estudios estadísticos.

Incluso, indicó que esos votos tienen efectos de respetar la libre manifestación de las ideas que consagra el artículo 6 de la Constitución, pero no por ello gozan de eficacia para elegir a personas que no fueron registradas como candidatas, pues tal proceder facilitaría la evasión de las reglas, controles y fiscalización a la que están sujetas las y los candidatos.

-Que en armonía con lo que prevé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 266, párrafo 1, inciso j) y 291, se establecen similares condiciones para la calificación y definición de la voluntad ciudadana reflejada en las boletas electorales y que puedan traducirse en votos válidamente emitidos.

-Entonces, fue correcto concluir que los votos emitidos a favor de candidatos no registrados no podían contabilizarse como votos válidos y, por tanto, no podían servir como sustento de un triunfo en una elección.

-Que la tesis que invocó el actor (de la Sala Superior) hacía referencia a la importancia de que la expresión de la voluntad al momento de emitir un sufragio pueda darse de manera abierta –y no restringida a las opciones formalmente registradas por la

autoridad competente—; ello no significaba que esa expresión de voluntad se traduzca en un voto válido en favor de personas que no fueron registradas en los términos de la legislación aplicable.

-Que la sentencia relativa al diverso juicio ciudadano SUP-JDC-887/2013 –del cual emanó la tesis a que hizo referencia el actor– la Sala Superior sólo enfatizó la obligación de las autoridades, conforme al marco legal aplicable, de incluir en las boletas electorales un recuadro o espacio para candidatos no registrados, a fin de garantizar el derecho al voto libre y auténtico.

Sin embargo, en la propia sentencia señaló que se emitía: *“sin prejuzgar sobre los efectos que puedan darse a los votos que se emitan a favor de candidatos o fórmulas de candidatos no registrados, cuyo aspecto no será objeto de análisis en la presente ejecutoria, al no formar parte de la controversia”*, esto es, la Sala Superior no dispuso que esos votos debían contarse como válidos en favor de las y los candidatos no registrados.

-En tal sentido, la función del recuadro para candidatos independientes solo cumplía con asegurar la libertad de sufragio, en ejercicio de la libre manifestación de ideas de los votantes, quienes inclusive en muchos casos han votado por personajes de ficción o animales, en ánimo de protesta.

No obstante, ello no daba validez a los votos a favor de candidatos no registrados.

-Que todo lo anterior no pugnaba con las normas constitucionales, ni convencionales, pues era congruente con lo establecido en los artículos 35 fracción II, 36 fracción III, 41, 115, fracción I párrafos primero y segundo y 116 párrafo

segundo fracción I de la Constitución Federal, así como el artículo 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención, y 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de los cuales se desprende que el derecho al voto en condiciones de libertad, lleva implícita la garantía ciudadana para la expresión libre de su voluntad.

-Esto es, la opción de candidatos no registrados, carecía de eficacia, pues no era viable elegir a quien no cumplía los requisitos legales para ello.

-Motivo por el cual no sería posible jurídicamente declarar ganador de la contienda electoral al actor, aun cuando se hubiera demostrado (sin conceder) que todos los votos relativos a “candidatos no registrados” le correspondieran, cuestión que no sucedió, pues los votos emitidos por “candidatos no registrados” se contaron sin especificar nombres.

-De ahí que no podría haber reportado mayor beneficio a su pretensión que el Tribunal local realizara algún tipo de diligencia para verificar el sentido de la votación contenida en el recuadro de “candidatos no registrados” contenido en las boletas electorales.

-De autorizarlo implicaría reconocer el triunfo de una persona que, sin el registro correspondiente, en el que se hubieran verificado los requisitos legales pertinentes, hubiese participado bajo diversas condiciones y reglas que el resto de los participantes, lo que sería contrario a los principios de equidad y certeza que tienen el mismo rango constitucional y convencional.

-Que con relación al principio -pro persona- la Sala Regional insistió en considerar infundados los agravios.

-En principio porque el Tribunal local no dejó de observar el referido principio, en perjuicio de su derecho a ser votado.

-La pretensión fundamental del actor fue que su derecho a ser votado debía interpretarse de manera tal que le facultara para ganar una contienda en la que no fue candidato registrado.

-Sin embargo, la Sala Regional señaló que ese derecho no era absoluto ni incondicional, sino que está sujeto al cumplimiento de ciertas calidades, condiciones y requisitos, previstos principalmente en los artículos 35, fracción, II y 41 de la Constitución; 22 de la Constitución Local; 8, 122 y 223, de la Ley Electoral, para no afectar los principios de certeza, legalidad y seguridad jurídica en perjuicio de los demás participantes del proceso electoral.

-En tal circunstancia, no era dable interpretar el derecho de ser votado eximiendo el cumplimiento de los requisitos que la legislación establece para su ejercicio, pues como ya se había dicho, a través de estos, se garantizaba que el proceso electoral sea equitativo y transparente.

-Al interpretar el artículo 35 fracción II, de la Constitución Federal, consideró que éste no dispone el ejercicio incondicional del derecho a ser votado, sino por el contrario, lo acota al cumplimiento de ciertas calidades, requisitos, condiciones y términos que habrán de ser desarrolladas en la legislación ordinaria, para lo cual también dispone que corresponderá a los partidos políticos y a las o los ciudadanos de manera independiente, solicitar el registro de las candidaturas ante la autoridad electoral.

-Que por su parte, la Ley Electoral local establece que es derecho de las y los ciudadanos de la entidad ser votados para

todos los puestos de elección popular, quienes a través de los partidos políticos o de forma independiente deberán solicitar el registro de las candidaturas cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esa Ley.

-Además, contrariamente a la apreciación del actor, conforme a lo que establece el artículo 23, de la Convención, los Estados parte se encuentran jurídicamente facultados para reglamentar mediante su legislación interna el ejercicio del derecho a ser votado.

-Que aun y cuando el actor invocó a su favor diversos artículos, tanto de la Constitución como de la propia Convención y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Sala Regional consideró que tales dispositivos no le confieren el ejercicio del derecho a ser votado en los términos que planteó, esto es, sin limitación alguna, sino que ese derecho quedó limitado al régimen interno en los términos antes apuntados.

-Que no se vulneró al principio de convencionalidad, a la luz de la reforma Constitucional en materia de derechos humanos.

-Aunque a partir de la resolución del Alto Tribunal del expediente varios 912/2010 y la reforma al título primero, capítulo primero de la Constitución, se impusieron nuevos deberes a las autoridades del Estado Mexicano y particularmente a los órganos jurisdiccionales, en el sentido de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con ciertos principios de optimización interpretativa, entre éstos, el de interpretación más favorable a la persona; acontecimientos que tuvieron como consecuencia la implementación de un nuevo modelo de control constitucional y convencional *ex officio*.

-Que además, conforme a lo anterior, el control constitucional y convencional *ex officio* que en materia de derechos humanos ejercen los órganos jurisdiccionales en términos de los artículos 1 y 133 de la Constitución, debe realizarse para resolver aquellos problemas de regularidad que en casos concretos presenten ciertas normas jurídicas, para lo cual el órgano jurisdiccional debe valorar la consistencia que esas disposiciones guardan en relación con la Constitución y la Convención y demás tratados de la materia suscritos por México.

-Sin embargo, la Sala Regional expuso que el control convencional referido, era una herramienta de interpretación del sistema jurídico mexicano, cuyo uso pretende la optimización de la norma que la integra para maximizar la defensa de las personas cuando el derecho interno no alcanza para ese fin.

-En tal circunstancia, los órganos jurisdiccionales pueden acudir a la normativa internacional para buscar respuesta a cada asunto, contrastando el derecho humano controvertido en reglas y principios constitucionales, así como en la legislación ordinaria, a fin de que una vez determinado si tal derecho está protegido o no, realicen el mencionado control difuso de convencionalidad.

-Así, al examinar e interpretar el artículo 35, fracción II, de la Constitución, arribó a la conclusión de que no dispone el ejercicio incondicional del derecho a ser votado, por el contrario, lo limita al cumplimiento de ciertas calidades, requisitos, condiciones y términos que habrán de ser desarrolladas en la legislación ordinaria, destinada a los partidos políticos o las candidaturas ciudadanas, ante lo cual no era posible ejercer algún tipo de control convencional en los términos planteados

por el actor, dado que su pretensión estaba encaminada a una supuesta prevalencia de una norma de derecho internacional por encima de las propias disposiciones constitucionales y legales que prevé el derecho interno nacional; las cuales tutelan principios de la mayor relevancia para el correcto desarrollo de los procesos electorales como los de certeza, seguridad jurídica y equidad en la competencia.

-Que en efecto, tanto la Constitución como la legislación de la entidad disponen como condicionante para el ejercicio del derecho a ser votado, el requisito del registro de la candidatura correspondiente ante la autoridad electoral, ya sea por conducto de un partido político o en forma independiente; razón por la cual en este caso no existía alguna justificación para acudir a normas de derecho internacional cuando el ejercicio de ese derecho está constitucionalmente regulado y definido a candidaturas –sean partidistas o ciudadanas– que previamente deben estar registradas y reconocidas como tales por la autoridad.

-Al efecto, la Sala Regional invocó la jurisprudencia y tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte, relativas a agravios inoperantes.

-Que en todo caso las normas internas además de estar conformes a la Constitución Federal, no eran inconvencionales, pues el artículo 23 de la Convención referido por el actor, autoriza a los Estados parte para que reglamenten el ejercicio del derecho a ser votado en su legislación interna, tal y como lo hizo el Estado mexicano y la entidad federativa en la legislación en cuestión.

-En tal sentido, no resultaba cierto que la Convención confiriera incondicionalmente el ejercicio del derecho a ser votado con el

alcance pretendido por el actor, lo cual traía como consecuencia que fuera innecesario realizar algún tipo de control convencional sobre requisitos o supuestas limitaciones que ese instrumento internacional faculta establecer a los Estados, tal y como es en el caso, ya que sí se prevé que el registro de las candidaturas de las y los ciudadanos que pretenden contender por un cargo de elección popular, deben pasar por el registro previo, el cual, resulta ser el único medio idóneo para garantizar la certeza y seguridad jurídica de los procesos electorales.

-Que en este contexto, tampoco asistía razón al actor en cuanto a que no se respetó el derecho de la Comunidad de determinar a sus gobernantes o representantes, puesto que era un hecho notorio y, por tanto, no estaba sujeto a controversia que la elección se realizó bajo el esquema de partidos y no conforme al sistema normativo interno, cuestión que inclusive no controvertía el actor, de ahí que no existía vulneración alguna a la ciudadanía conforme a los principios rectores previstos en el artículo 2 de la Constitución Federal.

-Que por otro lado, era inoperante que el Tribunal local indebidamente dejara de allegarse de todos los elementos necesarios para poder determinar si los votos emitidos en el apartado de candidatos no registrados fueron emitidos a su favor, pues con independencia de que el tribunal hubiese estado en condiciones de requerirlo, lo cierto era que de acuerdo al marco jurídico vigente, los votos emitidos a favor de “candidatos no registrados” carecen de eficacia para otorgar el triunfo en una elección.

En resumen, se advierte que en su contenido sustancial, la sentencia de la Sala Regional analiza cuestiones de

constitucionalidad y convencionalidad, dado que a la luz de distintas normas locales, hace un contraste con disposiciones de la Constitución Federal y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos invocados, confirmando la resolución impugnada, al concluir que el derecho a ser votado no es absoluto, sino que tiene limitaciones constitucional y convencionalmente justificadas.

d) Estudio de fondo

Atento a la causa de pedir, los agravios se estudiarán de manera conjunta, dada la íntima relación que guardan entre ellos.

En el entendido de que lo importante no es la forma en que se aborden siempre y cuando se analicen todos, tal como se indica en la tesis de jurisprudencia 4/2000, sustentada por la Sala Superior, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁵

Los agravios hechos valer por los recurrentes resultan **infundados**.

Desde aquí se adelanta, que el derecho a ser votado, aun cuando lo invoca un ciudadano quien se ostenta candidato no registrado en una contienda, no puede ser considerado como absoluto o irrestricto, pues aun cuando está previsto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución, admite restricciones que se traducen en su reglamentación.

El mismo derecho está recogido en los artículos 22, fracción II, de la Constitución local, 8, fracción II, y 142 de la Ley Electoral Local, que reproducen la disposición constitucional, en tanto disponen como

⁵ Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, TEPJF, p. 125.

derecho político, de las y los ciudadanos tlaxcaltecas, el de ser votados, condicionado, entre otras cuestiones, a que estén registrados en las candidaturas por partidos políticos o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular.

Como se mostrará en los siguientes apartados, tal regulación es conforme a la Constitución Federal y local, puesto que el derecho de solicitar el registro de candidaturas ante la autoridad electoral corresponde; a los partidos políticos, o bien; a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente.

En ambos casos, siempre y cuando se cumplan las calidades, requisitos, condiciones y términos que establece la ley.

En efecto, del marco constitucional federal y local, así como legal, se advierte que el sistema electoral prevé únicamente esas dos vías para que, las y los ciudadanos que cumplan con los requisitos y calidades necesarias, puedan solicitar el registro de una candidatura y ser votados para los cargos de elección popular.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En el artículo 35 fracción II dispone:

“Art. 35.- Son derechos del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

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;

CONSTITUCIÓN LOCAL.

“Artículo 22. Son derechos políticos de los ciudadanos:

(...)

II. Poder **ser votado y registrado** como candidato por partido político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular, o ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, **si reúne los requisitos que la ley establezca.** 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 determinen las leyes aplicables;

(...).”

LEY ELECTORAL LOCAL.

“Artículo 8. Son derechos político electorales de los ciudadanos:

(...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y para ser nombrado para desempeñar cualquier otro empleo o comisión, teniendo las **calidades que establezca la Constitución Local, esta Ley y las demás leyes aplicables.** 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 **a aquéllos y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determinen las leyes aplicables;**
(...).”

“**Artículo 144.** Los **plazos de registro** de candidatos serán los siguientes, en el año del proceso electoral de que se trate:

(...)

IV. Para presidentes de comunidad, del cinco al veintiuno de abril.”

“**Artículo 223.** Para **determinar la validez o nulidad de los votos,** se observarán las reglas siguientes:

I. Se contará como voto **válido cuando el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido político o el nombre o nombres de la fórmula de candidatos independientes;**

II. Se contará como voto válido cuando el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de los partidos políticos coaligados;

III. Será nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones anteriores o cuando no se marque un recuadro en la boleta; y

IV. Los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.”

Se sostiene lo **infundado**, de los agravios en atención a las siguientes consideraciones.

De manera sustancial, el recurrente señala que se debió efectuar un control de constitucionalidad y convencionalidad por parte de la Sala Regional, prefiriendo la aplicación de las normas convencionales citadas en su demanda de juicio ciudadano,⁶ por encima de las que exigen el registro, al no existir una disposición expresa que señale que los votos en favor de los candidatos no registrados deben ser nulos o que no contarán.⁷

Por ello, señala que el control debe ejercerse a fin de ponderar el principio convencional de elección auténtica –entendida como aquella en la que se respeta la voluntad de la mayoría–, frente al derecho a ser votado de un candidato que obtuvo el segundo lugar y se le confirió el triunfo.

Al respecto, resulta necesario traer a colación el contenido sustancial de los preceptos constitucionales y convencionales con los que la Sala Regional contrastó el contenido de los artículos que ahora se impugnan y, que pueden tener como consecuencia considerar al recurrente como vencedor en la elección de Presidente de Comunidad.

Lo anterior, a fin de analizar si alguno de ellos debe ser preferido en su aplicación respecto de la normativa local, o si esta última es contraria a la Constitución Federal, la Convención Americana y al Pacto Internacional.

-Análisis del contenido de la Constitución Federal.

⁶ Artículos 1º 133, 35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, y 25, inciso B) del Pacto Internacional y 23, párrafo I, inciso b) de la Convención Americana, citados en las páginas 12, 13, 14 y 21 de la demanda de juicio ciudadano.

⁷ Por ello, señala que el control se solicita en función de que los ordenamientos internacionales que cita conviene a sus pretensiones de respetar la voluntad popular de la mayoría de los ciudadanos de la comunidad, de conformidad con lo que señala el artículo 39 de la Constitución Federal.

En primer lugar, se referirá al contenido 35, fracción II⁸ y 41,⁹ de la Constitución Federal, que en la parte que interesa disponen lo siguiente:

- Son derechos de los ciudadanos **poder ser votados** para todos los cargos de elección popular.
- Deben tener 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 lo soliciten de manera independiente**.
- Deben cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación.
- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, **auténticas** y periódicas.
- El **registro** es la manera en que intervienen en la contienda electoral partidos políticos y candidatos independientes.

⁸ “**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;**

(...)”

⁹ “**Artículo 41.** (...)

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, **auténticas** y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su **registro legal**, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden. (...)

III. (...)

Apartado B. (...)

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de **registro local**, y los candidatos independientes se realizará de acuerdo con los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable. (...)

V. (...)

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la **certeza, legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

(...)”

- Parte de los principios rectores en materia electoral son la **certeza y legalidad**.

-Análisis del contenido de la Convención Americana y del Pacto Internacional.

De los numerales 2 y 25, del Pacto Internacional, y el 23, de la Convención Americana,¹⁰ se desprende esencialmente lo siguiente:

- Todos los ciudadanos deben gozar de los derechos consagrados en esos cuerpos normativos, **sin distinciones o restricciones injustificadas**.
- Uno de esos derechos es el de **ser elegido en elecciones periódicas, auténticas**, realizadas por sufragio universal e

¹⁰ **CONVENCIÓN AMERICANA**

“(…)

Artículo 23. Derechos Políticos

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

a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de voluntad de los electores, y**

c) **de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.**

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

(…)”

PACTO INTERNACIONAL

“(…)

Artículo 2.

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, **sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

(…)

Artículo 25.

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

a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) **Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;**

c) **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.**

(…)”

igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.

- **Tener acceso, en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país.
- **Autoriza a que la legislación reglamente el ejercicio** de los derechos, entre los que se encuentra el ser votado para un cargo de elección popular.

-Análisis del contenido de la Constitución Local y de la Ley electoral local.

Del contenido de los artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, ya transcritos, se desprende lo siguiente:

- Son derechos de los ciudadanos **poder ser votados y registrados** como candidato por partidos político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular.
- Deben reunir los **requisitos y cualidades** que establezcan las leyes aplicables.
- El derecho de **solicitar el registro** de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo soliciten de manera independiente.
- Deben cumplir con los **requisitos, condiciones y términos** que determine la legislación aplicable.
- El **plazo para registrar candidatos** a presidentes de comunidad será del cinco al veintiuno de abril.
- En cuanto a la **validez** de la votación refiere a ciertas reglas en las que únicamente se tomaran con tal carácter cuando se marque el emblema o nombre de un candidato, independiente o postulado por un partido político.
- Se considera **nulo** cualquier voto emitido en forma distinta.

- **Solamente se asentarán** en el acta por separado los votos: emitidos a favor de candidatos no registrados

-El registro como una restricción al derecho a ser votado.

En lo concerniente a la determinación constitucional del derecho de sufragio pasivo, la Sala Superior se ha pronunciado en diversas ocasiones en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-905/2013, así como en el SUP-JDC-494/2012 y en la sentencia recaída en el expediente SUP-JRC-126/2001, SUP-JRC-127/2001 y SUP-JRC-128/2001; recientemente en el SUP-REC-828/2016, por citar algunos casos, sobre el carácter de ese derecho a ser votado como **un derecho constitucional de configuración legal**.

Al respecto, se destaca que el legislador tiene la facultad de reglamentar el ejercicio de los derechos político electorales, circunstancia que resulta razonable, debido a que por este conducto podrá establecer ciertas limitaciones que resulten acordes a las circunstancias particulares del proceso comicial de que se trate, por razones de interés general.

Efectivamente, es indubitable que esa prerrogativa o derecho político del ciudadano, no sólo implica el reconocimiento de una facultad cuyo ejercicio se deja a la libre decisión del ciudadano (aquel que aspira a ser votado o nombrado), sino que también se traduce en una facultad cuya realización o materialización está sujeta a condiciones de igualdad, como se corrobora a través de las expresiones jurídicas de carácter fundamental y consisten en “**todos los ciudadanos...** (gozan)... de los siguientes derechos y oportunidades... tener acceso, **en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país”, las cuales se reiteran en los artículos 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos, y 23, párrafo 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En coincidencia con lo anterior, cabe destacar las reglas generales de libertad e igualdad que se estatuyen en los artículos 2º, párrafo 1, y 3º del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 1º, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por las cuales, en forma correlativa con esos derechos políticos, se estatuye la obligación o compromiso para el Estado mexicano de respetar y garantizar los derechos y libertades reconocidos en el propio Pacto y la Convención, así como a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna, y la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto.

Así, según deriva de las disposiciones destacadas y que están contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las cuales al tenor de lo prescrito en la primera parte del artículo 133 constitucional, son Ley Suprema en toda la Unión, en tanto que fueron celebrados por el titular del Poder Ejecutivo federal, con aprobación de la Cámara de Senadores (artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, de la Constitución federal), cuya observancia está garantizada jurisdiccionalmente a partir del diez de junio de dos mil once, como consecuencia de la reforma en materia de derechos humanos a la Constitución federal, y no están en contravención con lo prescrito en el propio ordenamiento constitucional federal, es claro que el Estado mexicano se comprometió a respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos y libertades reconocidos en el Pacto y la Convención, sin distinción o discriminación alguna, y a garantizar su libre y pleno ejercicio.

Esto es, el Estado Mexicano se obligó a respetar los correspondientes derechos y libertades, en forma tal que también contrajo la obligación específica de adoptar las medidas o disposiciones legislativas, o bien, de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades. Ciertamente, la obligación del Estado mexicano, parte de dichos instrumentos internacionales, no se ciñó a una simple obligación de abstención (no inhibir el ejercicio de una libertad) sino que también conllevó la de desplegar un comportamiento activo para dar vigencia o efectividad a los derechos civiles y políticos, a través del despliegue de actos positivos que se concreten en ciertas leyes o medidas de cualquier carácter (los cuales sean necesarias, por ejemplo, para evitar un trato discriminatorio o desigual).

De las disposiciones enunciadas deriva que todos los ciudadanos gozan de derechos y oportunidades de carácter político, específicamente para ser votados o elegidos y tener acceso, **en condiciones generales de igualdad**, a las funciones públicas de su país; sin embargo, al igual de lo que se desprende del artículo 35, fracción II, de la Constitución federal, en la referida normativa internacional, que es derecho positivo en México, también se reconoce que dicho derecho político no posee un carácter absoluto, incondicionado o irrestricto, puesto que cabe la posibilidad de que se reglamente a través de una ley el ejercicio de ese derecho o que se establezcan restricciones permitidas o debidas, siempre y cuando sean conformes con razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas o sean necesarias para permitir la realización de los derechos de los demás, garantizar la seguridad de todos o que deriven de las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Efectivamente, nuevamente se puede advertir que el derecho a ser votado o elegido y de acceso a las funciones públicas del país está sujeto al desarrollo legal que efectúe el órgano legislativo competente en el sistema federal mexicano, aunque con la limitación de que dichas prescripciones legales, al final de cuentas, sean conformes con los derechos, exigencias colectivas y necesidades imperantes en una sociedad democrática. Aunque estas condicionantes para la labor legislativa en la materia en cuestión pueden ser genéricas, lo cierto es que sólo lo es en apariencia, porque ellas deben derivar de los principios y bases que fundan al Estado democrático mexicano.

En el caso, tales aspectos principalmente pueden circunscribirse en la realización de la democracia representativa a través de elecciones libres, auténticas y periódicas; la práctica del sufragio universal, libre, secreto y directo, así como la vigencia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como rectores del proceso electoral, además del fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos.

No es obstáculo para concluir lo anterior, el hecho de que en el artículo 23, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se establezca que la facultad legislativa para reglamentar el ejercicio, entre otros, de ese derecho, exclusivamente puede hacerse por ciertas razones (edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena por juez competente, en proceso penal), porque una posición en la que se sostenga que solamente puede reglamentarse el ejercicio de ese derecho por esas razones, haría disfuncional el régimen representativo mexicano y sería resultado de una interpretación asistemática de las disposiciones jurídicas atinentes, puesto que en la propia Convención (artículo 32, párrafo 2) se admite la existencia

de una correlación entre deberes y derechos, en la cual se establece que hay límites que están dados por los derechos de los demás, la seguridad de todos y las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

Ante el alcance jurídico de la prerrogativa del ciudadano para ser votado a un cargo de elección popular o nombrado para desempeñar un empleo o comisión públicos, así como su regulación en los instrumentos de derecho internacional público atinentes y que están vigentes en México, es dable subrayar el carácter fundamental del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, lo cual, formalmente, está dado por el hecho de que se prevé en normas que en el sistema jurídico mexicano se reputan como Ley Suprema de toda la Unión, en términos de lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución federal y, materialmente, deriva del contenido de ese derecho político que, a su vez, articula o informa el carácter republicano, representativo y democrático del Estado federal mexicano.

De esta manera, atendiendo a las implicaciones formales y materiales del derecho político en cuestión, así como a sus alcances que se prevén en normas fundamentales del sistema jurídico nacional, particularmente en los invocados instrumentos internacionales de derechos humanos, debe concluirse que **la prerrogativa del ciudadano para poder ser votado a los cargos de elección popular, no tiene carácter absoluto sino que se trata de un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal**, cuyos contornos deben establecerse por el órgano legislativo correspondiente, garantizando condiciones de igualdad que respeten los principios y bases del sistema democrático nacional.

Conforme con lo que antecede, se llega a la conclusión de que deben desestimarse los agravios esgrimidos por el actor, sustancialmente pues a pesar de que se aduce vulneración al artículo 39 Constitucional, en tanto dicho precepto establece que todo poder político dimana de la voluntad del pueblo y que éste tiene en todo tiempo derecho de alterar la forma de gobierno; en el caso la forma de gobierno ya está establecida y en lo atinente la función de gobierno del Estado se ejerce mediante el sistema representativo, a través de elecciones libres en la que los votantes eligen a los candidatos postulados por partidos políticos o independientes siempre que cumplan con las condiciones constitucionales, como el registro.

En este orden, no puede considerarse que la disposición legal federal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos y los candidatos independientes, por sí misma, implique una vulneración de las normas y principios de los instrumentos internacionales de derechos humanos vigentes en México, toda vez que los mismos no establecen un derecho fundamental absoluto de todo ciudadano a ser votado a pesar de no estar registrado.

En ese sentido, el derecho al sufragio pasivo –en el contexto normativo de la Constitución General de la República– es un derecho humano reconocido a los ciudadanos de configuración legal, ya que es la propia Constitución la que prevé expresamente su desarrollo legal, circunstancia que resulta compatible con la Convención Americana y el Pacto Internacional.

Al respecto, esta Sala Superior ya se ha pronunciado¹¹ en el sentido de que la expresión “**calidades que establezca la ley**” alude a las

¹¹ Entre otros, al resolver el expediente SUP-JDC-494/2012 y recientemente en el SUP-REC-828/2016.

circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecido por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, **en el entendido de que esas "calidades" o requisitos no deben ser necesariamente "inherentes al ser humano", sino que pueden incluir otras condiciones**, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general, lo que es compatible con el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Corroborando lo anterior, la circunstancia de que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del Caso *Castañeda Gutman*,¹² ha destacado que el contenido del artículo 23 de la Convención Americana debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible interpretarlo de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran para interpretar dicha norma.

En particular, la obligación positiva de los Estados consistente en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado. En particular, la Corte Interamericana ha destacado que:

“El Estado, en consecuencia, no sólo tiene la obligación general establecida en el artículo 1 de la Convención de garantizar el goce de los derechos, sino que tiene

¹² *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párr. 153.

directrices específicas para el cumplimiento de su obligación. El sistema electoral que los Estados establezcan de acuerdo a la Convención Americana debe hacer posible la celebración de elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Hay aquí, por lo tanto, un mandato específico al Estado en relación con la modalidad que debe escoger para cumplir con su obligación general de “garantizar” el goce de los derechos establecida en el artículo 1 de la Convención, cumplimiento que, como lo dice en forma general el artículo 1.1, no debe ser discriminatorio.

“En el ámbito de los derechos políticos la obligación de garantizar resulta especialmente relevante y **se concreta, entre otros, en el establecimiento de los aspectos organizativos o institucionales de los procesos electorales, a través de la expedición de normas y la adopción de medidas de diverso carácter para implementar los derechos y oportunidades reconocidos en el artículo 23 de la Convención. Sin esa acción del Estado los derechos a votar y a ser votado, simplemente, no podrían ser ejercidos.** Los derechos políticos y también otros previstos en la Convención como el derecho a la protección judicial, son derechos que “no pueden tener eficacia simplemente en virtud de las normas que los consagran, porque son por su misma naturaleza inoperantes sin toda una detallada regulación normativa e, incluso, sin un complejo aparato institucional, económico y humano que les dé la eficacia que reclaman, como derechos de la propia Convención

[...], **si no hay códigos o leyes electorales, registros de electores, partidos políticos, medios de propaganda y movilización, centros de votación, juntas electorales, fechas y plazos para el ejercicio del sufragio, éste sencillamente no se puede ejercer, por su misma naturaleza;** de igual manera que no puede ejercerse el derecho a la protección judicial sin que existan los tribunales que la otorguen y las normas procesales que la disciplinen y hagan posible”.¹³

En lo que es materia de estudio, entre las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador ordinario se encuentra el de exigir el citado registro por medio de candidatos postulados por partidos políticos o independientes, a fin de garantizar la certeza e imparcialidad de quienes aspiran a los cargos públicos.

En ese orden, se reitera que la Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que la expresión “*calidades que establezca la ley*”¹⁴ alude a las circunstancias, condiciones, requisitos o términos establecidos por el legislador para el ejercicio de los derechos de participación política por parte de los ciudadanos, en el entendido de que esas “calidades” o requisitos no deben ser necesariamente “inherentes al ser humano”, sino que pueden incluir otras condiciones, siempre que sean razonables y establecidas en leyes que se dictaren por razones de interés general.

Por ende, **resulta factible de conformidad con la Constitución Federal, la Convención Americana y el Pacto Internacional que**

¹³ *Caso Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008, cit., párrs. 158 y 159.

¹⁴ Entre otros, al resolver el expediente SUP-JDC-3234/2012 y recientemente el SUP-REC-828/2016.

la Constitución Local, así como la Legislación electoral local, el establecimiento de requisitos que limiten el derecho al ejercicio al sufragio pasivo mediante ciertas reglas como el registro.

Luego, visto el registro como una restricción al derecho a ser votado, se considera constitucional y convencionalmente justificado.

-Ineficacia de la votación emitida respecto de un candidato no registrado.

Los procesos electorales se desarrollan a través de una serie de etapas sucesivas concatenadas entre sí (sustancialmente: preparación de la elección, jornada electoral, así como resultados y declaración de validez), de manera que la anterior sirve de base firme para las subsecuentes.

En la etapa de preparación de la elección, una de las fases que se presenta **es precisamente el registro de los candidatos** a cargos de elección popular tanto postulados por los partidos políticos como los que contienden de manera independiente.

El registro tiene dos finalidades, por un lado, habilita a las autoridades electorales verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades que exige la ley para poder ser candidato y, por otro, permite hacer del conocimiento previo, fundado e informado al cuerpo electoral de quienes son los candidatos que compiten en determinado proceso comicial, de tal forma que las campañas electorales, en las cuales se dan a conocer las propuestas de los contendientes, inician una vez ya finalizada la fase de registro.

Asimismo, se debe considerar que los votos emitidos durante la jornada electoral deben cumplir ciertos requisitos para su eficacia, uno de los cuales lo constituye precisamente el hecho de que sean

realizados en favor de candidatos que cuenten con un registro previo y válido.

Es decir, los candidatos registrados han cumplido los requisitos exigidos por la normatividad aplicable –situación que ha sido verificada por la autoridad electoral– y contenido en un proceso bajo determinado esquema reglamentario.

En cambio, **los candidatos no registrados, no se han visto sometidos a tales exigencias.**

Permitir que por la sola circunstancia fáctica que el nombre aparezca en la boleta electoral, o bien las marcas contenidas en dicha documentación cuenten como votos a su favor, implicaría generar inequidad, falta de certeza e inseguridad jurídica en la contienda electoral.

La eficacia del derecho al sufragio pasivo no se limita al momento de la votación, ya que le preceden distintos actos que se llevan a cabo en la etapa de preparación de la elección, como es el registro, así como otros actos posteriores que concluyen con la entrega de las constancias correspondientes.

En ese tenor, existe una relación de causa a efecto entre la votación llevada a cabo el día de la jornada, con todos los actos que se llevan a cabo durante el desarrollo de las etapas del proceso electoral, por lo que si se sufraga por determinado candidato (no registrado) y en el supuesto de que obtenga la mayoría, la regla general no puede llevar a que sea éste al que se otorgue la constancia correspondiente.

Se reitera, el registro tiene dos finalidades, por un lado, habilita a las autoridades electorales verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades que exige la ley para poder ser candidato y, por otro,

permite hacer del conocimiento previo, fundado e informado al cuerpo electoral de quienes son los candidatos que compiten en determinado proceso comicial, de tal forma que las campañas electorales, en las cuales se dan a conocer las propuestas de los contendientes, inician una vez ya finalizada la fase de registro.

Por tanto, no se puede soslayar que los votos emitidos durante la jornada electoral deben cumplir ciertos requisitos para su validez, uno de los cuales lo constituye precisamente el hecho de que sean realizados en favor de candidatos que cuenten con un registro previo y válido.

-La falta de registro, sí justifica la ineficacia de los votos emitidos por un candidato no inscrito (Solamente se asentarán en acta por separado los votos: emitidos a favor de candidatos no registrados)

e) Escrutinio.

Antes de someter a escrutinio dicha limitante,¹⁵ resulta conveniente destacar que el recurrente no contó con el registro de candidato, hecho que quedó plenamente reconocido desde la instancia estadual, así como ante la instancia federal ante la Sala Regional; inclusive el propio recurrente lo reconoce expresamente en sus agravios.

Lo que significa que el día en que se llevó a cabo la votación, el recurrente no contaba con la calidad de candidato registrado.

Caso concreto.

¹⁵ Mediante un *test* de proporcionalidad que consta de los siguientes pasos: **1)** fin constitucional y legítimo perseguido con la medida; **2)** idoneidad de la medida; **3)** necesidad de la medida y; **4)** estricta proporcionalidad.

SUP-REC-1246/2017

Se analizará si los numerales 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local (exigencia de registro) restringen de manera contraria a los artículos 35, fracción II y 41, de la Constitución Federal, 2 y 25, del Pacto Internacional y 23, de la Convención Americana el derecho a ser votado, al condicionar la validez de los votos al registro del candidato, lo cual se demostrará mediante el siguiente cuadro comparativo:

| Constitución Federal, Convención Americana y Pacto Internacional. ¹⁶ | Artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1) Son derechos de los ciudadanos poder ser votados para todos los cargos de elección popular.</p> <p>2) Deben tener las calidades, requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.</p> <p>3) Los principios de certeza y legalidad son rectores de la materia electoral.</p> <p>4) El derecho a ser votado no debe tener distinciones o restricciones injustificadas.</p> <p>5) Debe ser en elecciones</p> | <p>1) Son derechos de los ciudadanos poder ser votado y registrado como candidato, de manera independiente o por medio de un partido político. Para ello deben reunir los requisitos y cualidades que establece la legislación.</p> <p>2) Serán válidos los votos que: a) el elector marque un solo recuadro que contenga el emblema de un partido o el nombre de la fórmula de candidatos independientes y; b) el elector marque más de un recuadro que contenga el emblema de los partidos coaligados.</p> |

¹⁶ Se referirá de manera conjunta a la Constitución Federal, a la Convención Americana y al Pacto Internacional, debido a que como ya se explicó contienen normas que resultan compatibles.

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitución Federal, Convención Americana y Pacto Internacional. ¹⁶ | Artículos 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local |
| auténticas. 6) Su acceso debe ser en condiciones generales de igualdad. | 3) Será nulo cualquier voto: emitido en forma distinta a la señalada en las fracciones anteriores o cuando no se marque un recuadro en la boleta. 4) Solamente se asentarán en el acta por separado los votos: emitidos a favor de candidatos no registrados |

Se aprecia que la normativa constitucional y convencional disponen que es derecho de los ciudadanos ser votados para cargos de elección popular, para lo cual requiere cumplir con las calidades, requisitos, condiciones y términos que establece la ley, las cuales no podrán contener distinciones o restricciones injustificadas, dentro de una elección auténtica y en condiciones generales de igualdad.

Asimismo, se advierte que entre los principios en la materia electoral como los de certeza y legalidad, constituyen una garantía en favor de los ciudadanos para que las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la legislación, con el propósito de evitar actuaciones al margen del sistema normativo electoral.

Por su parte, la legislación local señala como derecho de los ciudadanos el poder ser votado y registrado como candidato, de

SUP-REC-1246/2017

manera independiente o por medio de un partido político, reuniendo los requisitos y cualidades que establece la legislación.

Asimismo, condiciona la validez del voto a distintos supuestos, entre los que se encuentran aquellos marcados en un solo recuadro que contengan el emblema de un partido o el nombre de la fórmula de candidatos independientes y, en caso de existir coalición aquellos en que se marque más de un recuadro que contenga los emblemas de los partidos unidos bajo esa figura.

Así, considera nulos los votos marcados en forma distinta, o cuando no se marque recuadro alguno en la boleta.

Finalmente, señala que sólo se asentarán en acta por separado aquellos sufragios en los que se opte por un candidato no registrado.

Al respecto, se aprecia que, en el caso, el artículo 223, de la Ley electoral local, refiere a la votación recibida en favor de candidatos no registrados, la cual sólo se asentará por aparte.

También, que los numerales 22, de la Constitución local, 8, 144 y 223, de la Ley electoral local, de la Ley electoral local, son parte del sustento jurídico de las razones por las cuales la Sala Regional consideró que aun cuando pudiera estimarse (sin conceder) que los votos emitidos hubiesen sido a favor de hoy inconforme, no resultaban válidos, debido a que este carecía de registro como candidato.

En este orden, se analizará si esa restricción al derecho a ser votado, (por falta de registro) se encuentra justificada mediante un **examen de proporcionalidad** sobre esta medida.

-Fin constitucional y legítimo perseguido con la medida.

En el caso, la regulación que limita la validez del derecho al sufragio pasivo por carencia de registro, tiene como una de sus finalidades, **otorgar certeza al proceso electoral** respecto de las personas que contendrán, con el propósito de que estos cumplan con los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución en el artículo 35, fracción II.

En el caso, sí se satisface el fin constitucional y legítimo perseguido con la medida.

Esto es así, por virtud de que la aplicación e interpretación de las disposiciones constitucionales, como de los derechos fundamentales, tienen la estructura de principios, ya que se trata de normas que tienen como estructura mandatos de optimización; es decir, ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes.

Los principios del derecho electoral son normas fundamentales o esenciales en materia electoral que se encuentran explícita o implícitamente dentro de la Constitución o de las demás leyes y la jurisprudencia en la materia, de manera que inspiran y orientan al ordenamiento jurídico, tanto en su creación como en su interpretación.

Su función es ser el fundamento de toda norma jurídica en materia electoral; son los principios inspiradores del derecho positivo. Son normas orientadoras de la función interpretativa, en la medida en que las normas electorales que se encuentren acordes con ellos deben ser interpretadas en sentido extensivo.

Además, estos principios, análogamente a los principios generales del derecho, son fuente de derecho electoral, en caso de insuficiencia de las normas electorales; constituyen una forma de integración de las lagunas de la ley.

La importancia de los principios en el derecho electoral radica en que el Derecho Electoral es uno de los instrumentos concretos para actuar u operar el principio democrático en el Estado moderno.

Las elecciones constituyen el mecanismo jurídico usual para elegir a los titulares de los órganos representativos y para que éstos participen en la determinación, ejecución y control de las decisiones políticas a lo largo de todo el proceso gubernamental.

Dado su particular objeto de estudio, el derecho electoral ha desarrollado una serie de principios propios de rango constitucional, que son inherentes a su naturaleza y que informan todo el ordenamiento electoral.

Los principios electorales tienen una doble finalidad, por una parte, sirven para interpretar normas, y por otra, para alcanzar proyección normativa, por el legislador y por el juez Constitucional.

Al ser actualizados en su proyección normativa, por el legislador o el juez constitucional, se traducen en reglas concretas de derecho que sirven no sólo para regular una situación concreta, sino también, en otros casos, como criterios vinculantes de interpretación de otras disposiciones normativas o para integrar una laguna del ordenamiento.

Tales principios no constituyen presupuestos cerrados, sin ninguna relación entre ellos. Por el contrario, algunos de ellos derivan lógicamente de otros, de manera que entre todos ellos se produce un elevado grado de interacción y coherencia.

Así, se clasifican los distintos principios de derecho electoral según su ámbito de aplicación.

Los principios relativos al sufragio, derivan principalmente de las características del sufragio previstas en el artículo 41, fracción I,

segundo párrafo de la Carta Magna, así como el 7, fracción 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se refieren a que el voto sea universal, libre, secreto, directo, añadiendo los principios de igualdad, que el voto sea personal e intransferible, el principio de una persona un voto y el principio de inmediatez del sufragio.

Los principios relativos a las elecciones se refieren a que sean libres auténticas y periódicas. La libertad en las elecciones, no sólo implica el derecho y la oportunidad de elegir entre varias opciones, sin obstáculos violentos u otros, sin que requiere que se respeten también las libertades de expresión, asociación, presentación de candidaturas, concurrencia entre candidaturas, desarrollo de la campaña electoral y la laicidad.

En el caso, son de relevante importancia los principios relativos a la organización de las elecciones como los de certeza, legalidad, independencia o autonomía, imparcialidad, objetividad. Además, en el resto del sistema jurídico electoral podemos encontrar los principios de equidad, definitividad, conservación del acto electoral, unidad del acto electoral y la calendarización.

En cuanto a aquellos relativos a la organización y funcionamiento de las autoridades electorales como la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la objetividad, estos tienen asidero constitucional, como podemos ver, en el artículo 41 fracción V, apartado A de la Norma Fundamental; mismos que también son enunciados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la Jurisprudencia P./J.144/2005.

De la misma manera, el artículo 98 y otras disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales recogen también dichos principios que rigen la materia electoral.

En este orden, el registro como requisito para ser efectivas las candidaturas y reconocer como válidos los votos emitidos a favor de un candidato “registrado” y no a favor de uno “no registrado”, **obedece principalmente a generar equidad, certeza, y seguridad jurídica en la contienda electoral**, pues asegura que el derecho a ser votado este resguardado en el desarrollo de los comicios con la mayor certidumbre, confianza y la seguridad jurídica para los participantes en los mismos y a los propios electores.

Así, resulta claro que el registro de los candidatos, a la luz de los invocados principios, persigue un **fin constitucionalmente válido**, por dirigirse a garantizar el cumplimiento de los fines constitucionales y convencionales que rigen las elecciones, razón por la cual se procederá a examinar la idoneidad de la medida.

-Idoneidad de la medida.

La medida de referencia **satisface el elemento de idoneidad**, ya que los candidatos deben reunir los requisitos de elegibilidad previstos en el artículo 35 fracción II de la Constitución y las leyes secundarias aplicables; además:

-Mediante el registro se permite el despliegue de las facultades de las autoridades electorales respecto del financiamiento lícito de las campañas y sus etapas.

-La medida habilita a las autoridades electorales verificar el cumplimiento de los requisitos y calidades que exige la ley para poder ser candidato, inclusive las reglas de equidad de género.

-Permite hacer del conocimiento previo, fundado e informado al cuerpo electoral de quienes son los candidatos que compiten en determinado proceso comicial, de tal forma que las campañas

electorales, en las cuales se dan a conocer las propuestas de los contendientes, inician una vez ya finalizada la fase de registro.

-La medida logra otorgar certeza en el desarrollo de los comicios y seguridad jurídica a los participantes en los mismos y a los electores que sabrán con anticipación las opciones políticas.

-La medida tendrá como consecuencia dotar de eficacia a la votación realizada en favor del contendiente ganador.

En esa línea de ideas, se aprecia que restringir la validez de la votación en favor de personas con registro resulta **una medida adecuada para otorgar certeza de las determinaciones en materia electoral, y como consecuencia a las fases del proceso electivo.**

En este orden la medida de referencia satisface el elemento de idoneidad, a virtud de que colma el principio constitucional que busca garantizar el acceso a la contienda electoral en condiciones de igualdad, de manera que el establecimiento de un registro tiene como finalidad de otorgarles ciertas prerrogativas, derechos y obligaciones a efecto de **garantizar que no se genere un perjuicio o un beneficio injustificado a una persona que adquiere la calidad de candidato por medio del registro**, lo que se consigue con el establecimiento de un límite al ejercicio del derecho a ser votado.

-Necesidad de la medida.

También **es acorde a la necesidad**, debido a que restringir el derecho a ser votado al no conferírsele eficacia a la supuesta votación realizada en favor de un candidato no registrado, sino que sólo sea anotada en acta por separado, no se trata de una medida que anule los derechos fundamentales del recurrente.

Lo anterior, debido a que, en su momento tuvo la oportunidad de registrarse ya sea mediante la postulación por medio de un partido político o como candidato independiente; esto, con la finalidad de que su participación tuviera certeza al desarrollo de los comicios y seguridad jurídica a todos los participantes del mismo.

Esto también resulta acorde con el principio de legalidad que rige la materia, debido a que en la normativa se establecen una serie de pasos que deben llevar a cabo los ciudadanos que intenten acceder a un cargo de elección popular de manera independiente o por la postulación mediante un partido político.

En ese sentido, ya se precisó existe una relación de causa a efecto entre la votación llevada a cabo el día de la jornada, con todos los actos que se llevan a cabo durante el desarrollo de las etapas del proceso electoral, por lo que, se trata de una medida en aras de salvaguardar la seguridad jurídica de los participantes.

Por tanto, condicionar la eficacia de los votos a que los mismos se realicen a favor de un candidato sí registrado, **no se trata de una medida que anule el derecho a ser votado, sino que lo acota a la observancia de ciertos requisitos que todos los ciudadanos pueden cumplir con la finalidad de que se respeten los principios constitucionales y convencionales en la materia**, en los que resalta el de participar en condiciones generales de igualdad.

-Proporcionalidad en sentido estricto.

La limitación resulta proporcional, porque el derecho al voto pasivo en forma alguna resulta absoluto, dado que se trata de un derecho de configuración legal, de tal forma que la normatividad aplicable puede establecer ciertos requisitos, términos, calidades,

así como los procedimientos que deben seguir los interesados en postularse como candidatos a cargos de elección popular.

En ese sentido, limitar el derecho a ser votado, cuando el candidato no fue registrado, **otorga tanto al proceso electoral, a los contendientes y a la ciudadanía, seguridad jurídica y certeza**, respecto de los candidatos que reúnan los requisitos previstos para ser elegibles.

Eximir de tales requisitos a ciudadanos no registrados, conllevaría a inobservar los principios de equidad y certeza en la contienda.

Por ello, **la restricción en análisis se traduce en mayores beneficios para los participantes en los procesos comiciales**, debido a que limitar el derecho a ser votado del recurrente quien no estaba registrado, conlleva dotar de certeza y seguridad jurídica a los comicios, tanto en el cumplimiento de las obligaciones, como en el ejercicio de derechos y prerrogativas, que deben llevarse en condiciones generales de igualdad. En resumen, la medida proporciona mayor beneficio social que el perjuicio individual que se aduce.

En consecuencia, se declaran **infundados** los agravios vertidos por el recurrente, en virtud de que, como ya se precisó, el derecho a ser votado no es ilimitado, tal como lo sostuvo la Sala Regional, sino que puede sujetarse a ciertas restricciones, como lo es el registro.

La Sala Regional al realizar el análisis atinente sostuvo que la obligación de contar con registro tiene como finalidad **limitar el derecho a ser votado a fin de dotar de certeza a la ciudadanía**, por lo que no podía eximirse de cumplir con ese requisito.

Luego, la restricción de otorgarle eficacia únicamente a los votos emitidos en favor de candidatos registrados, se encuentra justificada y, por el contrario, no exigirle esa calidad al recurrente se atentaría contra los principios de certeza, legalidad, seguridad jurídica y equidad en la contienda.

En ese orden de ideas, se declaran **infundados** los agravios referentes a este apartado, dado que las normas que regulan la exigencia de contar con registro de candidato, son acordes al marco constitucional y convencional.

Sin que esta Sala Superior advierta que hubiese arrojado un resultado distinto, analizar el asunto a la luz de una tutela especial reforzada con base en el carácter de la comunidad en que se ejerció el sufragio, puesto que en el caso se examinó de fondo la causa de pedir del recurrente con relación al examen de los artículos 35, fracción II, 39 y 41 Constitucionales, a la luz de los documentos internacionales invocados, tal y como quedó examinado en todas las consideraciones que anteceden, sin que se advirtiera motivo para suplir la queja.

d) Argumentos vinculados con temas de mera legalidad.

Respecto a los argumentos en que se aduce falta de exhaustividad y falta de fundamentación y motivación de la resolución reclamada, se trata de argumentaciones que se vinculan con cuestiones de **mera legalidad** y, por ello, se declaran **inoperantes**.

Consecuentemente, los agravios se declaran **infundados** en una parte e **inoperantes** por la otra, en atención a lo expuesto en el presente considerando.

En vista de todo lo antes considerado, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se confirma la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

Devuélvase las constancias que resulten pertinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

**JOSÉ LUIS
VARGAS VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO