

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES: UNA APROXIMACIÓN AL CASO DE YUCATÁN

***Gonzalo SANTIAGO CAMPOS**

* Maestro en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México. Investigador "B" del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

I. INTRODUCCIÓN

Constitucionalmente se encuentra consagrado el derecho de sufragio pasivo, es decir, a ser votado; sin embargo, las legislaciones en materia electoral, tanto federales como locales, eran omisas al respecto; por lo tanto, en los últimos años se han presentado numerosas iniciativas que tienen por objetivo reglamentar esta materia, y en algunos casos, como en los Estados de Sonora y Yucatán, ya es parte de sus códigos electorales.

En el caso de Yucatán, algunos partidos políticos, nacionales y uno estatal, impugnaron, a través de acciones de inconstitucionalidad, la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado, dicho asunto fue resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en octubre de 2006, previo a las elecciones locales de dicha entidad que se llevaron a cabo en noviembre de ese año.

Ahora bien, las candidaturas independientes en México son constitucionales, de acuerdo con los criterios jurisdiccionales, tanto de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero son los legisladores quienes pueden regular tales candidaturas, ya sea en el ámbito federal como en el estatal.

A través del presente estudio se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

- Establecer algunas nociones conceptuales relacionadas con las candidaturas independientes.
- Señalar el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Revisar el caso del Estado de Yucatán resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo tanto, son cuatro los apartados que integran este trabajo; en primer lugar son revisados los conceptos de candidatura electoral y candidatura independiente, para tener elementos que permitan elaborar una clasificación de esta última; en segundo término, son enunciados los fundamentos de las candidaturas independientes en México, además de los instrumentos internacionales que nuestro país ha ratificado y que consagran el derecho de sufragio pasivo; en los dos últimos puntos se estudia el criterio judicial

relacionado con el tema de las candidaturas independientes, por un lado la resolución que la Sala Superior del Tribunal Electoral emitió en el denominado caso Michoacán, y por el otro, la respuesta que el Pleno de la Suprema Corte dio a las acciones de inconstitucionalidad contra la legislación electoral del Estado de Yucatán.

II. CANDIDATURA ELECTORAL Y CANDIDATURA INDEPENDIENTE

La voz candidatura tiene distintas connotaciones, sin embargo me voy a restringir a la noción relacionada con la “propuesta de persona para una dignidad o un cargo”.¹ Entonces, a decir del maestro Serra Rojas el término candidatura “se aplica a la condición de candidato, es decir, a la aspiración a ocupar cualquier honor, dignidad o cargo, o a la aceptación para ser propuestos como tal”.²

Ahora bien, candidatura electoral “es la oferta política sobre la cual se pronuncian los electores”³, en tanto que para Lorenzo Córdova se define, *lato sensu*, como “la postulación que, de manera individual o colectiva, se hace de un aspirante a un cargo designado mediante una elección”;⁴ mientras que para Mario Martínez y Roberto Salcedo “es la propuesta para que una persona ocupe un cargo público, sobre la cual se pronuncian los votantes en una elección”.⁵

Considero que estas tres concepciones de candidatura electoral dejan clara la noción, siendo dos los elementos de mayor trascendencia que puedo destacar de dichas definiciones: la candidatura se constituye en una oferta o propuesta política, individual o colectiva, acerca de la cual decidirán los ciudadanos en su calidad de electores, acarreado, para quienes resulten ganadores, un cargo público.

Esta candidatura electoral puede revestir diversas formas, y son dos las más relevantes: nominal (personal o individual) y la lista. En la primera “únicamente cuentan para el reparto de escaños o puestos públicos los votos

¹Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed, Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 392.

²Serra Rojas, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, t. I, p. 154.

³Nohlen, Dieter, “Candidaturas”, en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario electoral*, San José, Costa Rica, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, A. C., 1989, serie Elecciones y Democracia, p. 83.

⁴Córdova Vianello, Lorenzo, “Candidatura electoral”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, p. 607.

⁵Martínez Silva, Mario y Roberto Salcedo Aquino, *Diccionario electoral 2000*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C., 1999, p. 122.A

que un candidato haya obtenido y que se hayan emitido expresamente en su nombre”,⁶ mientras que a través de la lista “lo decisivo a la hora de convertir votos en escaños es la suma de los votos conseguidos por la lista o por el conjunto de los candidatos de una lista”.⁷

En el caso de las candidaturas por lista, a decir de Dieter Nohlen, se pueden distinguir las siguientes modalidades:

Lista cerrada y bloqueada: el orden de los candidatos es invariable. El elector únicamente puede votar por la lista como se le presenta. Los escaños que correspondan a la lista se han de atribuir a los candidatos en el orden en que éstos aparecen en la lista.

Lista cerrada y no bloqueada: el orden de los candidatos que se presentan en la lista es variable. El elector puede votar por la lista como se le presenta o puede reordenar los candidatos, bien poniendo números delante de los nombres (con los que indica en qué orden desearía elegirlos), bien utilizando votos nominales o votos preferenciales; también puede tachar nombres de candidatos.

Lista abierta: no solamente es variable el orden de sucesión de los candidatos de una lista, sino que el elector puede combinar en un orden nuevo a candidatos de listas distintas (panachage) o, incluso, introducir nombres nuevos.⁸

Ahora bien, de acuerdo con Lorenzo Córdova existen tres modelos distintos de postulación de candidaturas, en el primero se

...reserva el derecho de postular candidatos a los partidos políticos. Bajo este esquema, cualquier ciudadano para acceder a un cargo público electivo debe ser propuesto por algún partido que lo hace su candidato al mismo.

El segundo modelo prevé la posibilidad de que la postulación de candidaturas sea un derecho atribuido a asociaciones o grupos diferentes a los partidos políticos (agrupaciones o un cierto número mínimo de ciudadanos, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, etc.), pero, en todo caso, los aspirantes a un cargo de elección popular deben estar respaldados por una pluralidad de potenciales electorales para poder ocupar una candidatura.

El último modelo es el que permite la postulación individual y autónoma

⁶Nohlen, Dieter, *op. cit.*, p. 84.

⁷*Idem.*

⁸*Idem.*

de ciudadanos como candidatos de manera desvinculada a partidos políticos y organizaciones ciudadanas (se trata del reconocimiento legal de la figura conocida como “candidaturas independientes”). En este esquema tanto el registro, como la promoción de la candidatura a lo largo de la campaña electoral corre a cargo del propio candidato.⁹

Así pues, la candidatura independiente se constituye como una especie de candidatura electoral, y es concebida como “una modalidad electiva establecida por determinados sistemas jurídicos, por medio de las cuales los ciudadanos pueden presentarse ante los electores como una opción a un cargo de elección popular, sin necesidad de respaldo partidista”.¹⁰

Para Alfredo Soto, las candidaturas independientes son “formas de participación ciudadana que ayuda[n] al mejor desarrollo de la vida política y democrática del país, y tiene[n] mayor acercamiento a la sociedad, por lo que pueden tener una opinión pública mejor informada de los problemas que dañan a ese círculo social”.¹¹ Bajo estas candidaturas, señala Lorenzo Córdova, “se posibilita el ejercicio del derecho de los ciudadanos de presentar su postulación a un cargo de elección popular de manera desvinculada de los partidos políticos quienes tradicionalmente detentan esa prerrogativa”.¹²

Esta figura electoral, según recuerda el maestro José Barragán,

...cobra importancia precisamente cuando algunos partidos decidieron postular para cargos de elección popular (senadores y diputados) a personalidades que no pertenecían a dicho partido, de tal manera que a estas candidaturas se les caracterizó como independientes, llamándolos candidatos independientes y, llegado el caso, también se les consideró como diputados independientes, que no pertenecían, por tanto, a ningún grupo parlamentario partidista.¹³

Entonces, lo que caracteriza a este tipo de candidatura es su independencia de filiación partidista, no así la postulación por partido político, ya que como

⁹Córdova Vianello, Lorenzo, *op. cit.*, p. 608.

¹⁰Maitret, Armando I., “Podemos los ciudadanos ser candidatos independientes a cargos de elección popular”, en Cienfuegos Salgado, David e Islas Colín, Alfredo (coords.), *Temas Electorales*, México, Universidad Autónoma de Durango, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Nuevo León, Fundación Académica Guerrerense, Revista Voz y Voto, 2004, p. 59.

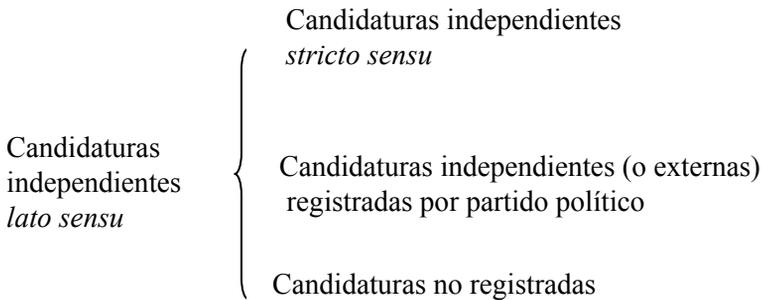
¹¹Soto Rodríguez, Alfredo, “Las candidaturas independientes en México”, en Cienfuegos Salgado, David e Islas Colín, Alfredo (coords.), *op. cit.*, p. 87.

¹²Córdova Vianello, Lorenzo, “Candidaturas independientes”, en Carbonell, Miguel (coord.), *op. cit.*, p. 609.

¹³“El debate jurídico sobre las candidaturas independientes”, *Folios*, México, 2006, p. 39.

se acaba de advertir, existe la posibilidad de que institutos políticos postulen candidatos que no sean militantes de los mismos, aunque la mayoría de los autores consideran que la candidatura independiente esta desvinculada de los partidos políticos, siendo esta la visión más tradicional.

Así, es posible realizar la siguiente clasificación de las candidaturas independientes, con base en las figuras contempladas dentro del derecho electoral mexicano:



Por candidatura independiente, en sentido restringido, entiendo a la forma de participación ciudadana mediante la cual se concurre a un proceso electoral con el objetivo de obtener el voto popular para ocupar un cargo público, sin el respaldo de partido político alguno. En tanto que, las candidaturas independientes registradas por partido político, que también podrían denominarse como externas, son aquellas que apoyan la participación de ciudadanos para ocupar diversos cargos de elección popular sin tener filiación o militancia partidista con el instituto político que los respalda.

El caso de las candidaturas no registradas es bastante peculiar, toda vez que de acuerdo con el inciso c) del artículo 277 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, *los votos emitidos a favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado*. De lo anterior se desprende que estos sufragios, con base en el texto integro del citado artículo 277, no son nulos, sino validos pero a favor de candidatos no registrados, por ello el precepto referido les da un tratamiento especial.¹⁴

¹⁴Aunque la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señaló que de la “interpretación gramatical, sistemática y funcional [de diversas disposiciones, tanto de la constitución Federal como Local, además de la legislación electoral del Estado], se desprende que los votos emitidos en favor de candidatos no registrados, si bien no pueden

Como ejemplo de este tipo de candidatura independiente, baste recordar el caso del municipio de Jiménez de Santander, en donde la elección municipal fue ganada por una candidata no registrada:¹⁵ María del Rosario Elizondo Salinas, a quien el Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas otorgó la constancia de mayoría.¹⁶

Se ha omitido la noción de candidatura ciudadana, en el sentido que es empleada, esto es, utilizada como sinónimo de candidatura independiente, pues en estricto sentido todas las candidaturas a puestos de elección popular deben ser ocupadas por ciudadanos, ya que para gozar de la prerrogativa de sufragio pasivo en nuestro país es requisito *sine qua non* tener la calidad de ciudadano mexicano, por ende, todas las candidaturas son ciudadanas.

III. FUNDAMENTOS DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

El fundamento de las candidaturas independientes en nuestro país está en el derecho a ser votado que consagra la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto el maestro José Barragán considera que la candidatura independiente “no sería sino una personalización del derecho de poder ser votado para un cargo público, expresando el interesado su voluntad de registrarse de manera formal, como un ciudadano libre e independiente; es decir, no afiliado a partido alguno ni tampoco propuesto por alguno de ellos”.¹⁷

En la recién aprobada reforma constitucional en materia electoral,¹⁸ el tema de las candidaturas independientes fue objeto de amplio debate, inclusive la iniciativa planteaba la prohibición expresa de las mismas; no

catalogarse como nulos, tampoco son válidos y, en consecuencia, no puede dárseles un efecto jurídico por el cual cierto ciudadano, sin haber sido registrado oportunamente (en la etapa de preparación de la elección) por la autoridad electoral administrativa competente como candidato para integrar un ayuntamiento en el Estado de Veracruz (en virtud de haber sido postulado por un partido político, coalición o agrupación de ciudadanos de un municipio), pueda obtener por esa vía el triunfo en la elección y, por ende, se le expida la constancia respectiva”. *Cfr.* Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano; número de expediente: SUP-JDC-713/2004.

¹⁵Véase Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas. Vínculo <http://www.ieetam.org.mx/estadisticas/index.htm>

¹⁶Véase Santiago Campos, Gonzalo, “Panorama general de las candidaturas independientes en México”, *Quórum Legislativo*, México, no. 85, abril-junio de 2006, pp. 245-247.

¹⁷*Op. cit.*, p. 39.

¹⁸Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007.

obstante, fue suprimida en el texto final del artículo 41,¹⁹ pero tal prohibición fue aprobada en el ámbito estatal y municipal. Así, el inciso e) de la fracción IV del artículo 116 determina que las Constituciones y las leyes de los Estados en materia electoral garantizarán a los partidos políticos *el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular*.

Este derecho exclusivo otorgado a los partidos políticos para registrar candidaturas ha sido criticado por diversos legisladores federales, lo que llevó a que se presentara una iniciativa en la Cámara de Senadores con la finalidad de enmendar el texto constitucional. Dicha reforma fue dictaminada por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, Primera, para derogar la última parte del inciso e) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal; esta iniciativa fue aprobada por 92 votos y turnada a la Cámara de Diputados.²⁰ Una vez recibida por ésta, fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales,²¹ misma que no ha emitido el dictamen respectivo.

La legislación secundaria electoral es omisa en el tema, pues aunque no existe prohibición para legislar la materia, los parlamentarios federales no han establecido los lineamientos necesarios para darle eficacia a las candidaturas independientes. En el derecho electoral estadual la situación se ha tornado diferente, pues son dos los estados que ya cuentan con legislación al respecto: Yucatán y Sonora.

En el contexto internacional son dos los instrumentos, firmados y ratificados por México, en los cuales se establece el derecho fundamental a ser votado, y como consecuencia, la posibilidad de las candidaturas independientes. En primer lugar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el cual dispone en su artículo 25 que 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)...

b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas

¹⁹Sin embargo, en el numeral 1 del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008), se establece que: *Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular*; disposición que se traduce en la prohibición de las candidaturas independientes, además de violentar el texto constitucional.

²⁰Véase Gaceta del Senado, número 210, jueves 13 de marzo de 2008.

²¹Gaceta Parlamentaria, número 2470-I, martes 25 de marzo de 2008.

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.

Asimismo en términos similares, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala en su artículo 23 lo siguiente:

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

a)...

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

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

2...

IV. CRITERIO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

A. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, expediente SUP-JDC-037/2001

En julio del año 2001 Manuel Guillén Monzón presentó su solicitud para participar como candidato independiente al cargo de gobernador del Estado, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán. En agosto del mismo año, dicho Consejo General resolvió no aprobar la solicitud de registro como candidato independiente. Al respecto la autoridad electoral del Estado acordó lo siguiente:

Haciendo una correcta interpretación de los artículos invocados,²² y tomando en consideración que el ciudadano **MANUEL GUILLÉN MONZÓN**, no cuenta con las cualidades que establece la ley para ser votado, dado que no ha ejercitado su derecho de asociarse libremente en un partido político, y más aún su solicitud no se encuentra dentro de los términos previstos por el Código Electoral de Michoacán, y por ende no esta facultado para ejercitar plenamente, el derecho político electoral de ser votado a un cargo de elección popular, puesto que de conformidad con lo dispuesto en el Código Electoral de Michoacán, en sus artículos 34 fracción IV y

²²Se refiere a los artículos 35 fracción I y II de la Constitución Federal; 8, 13 y 48 de la Constitución del Estado y 21, 34 fracción IV, 116 fracción IV y 154 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

153, dicho ciudadano, no fue propuesto en la correspondiente solicitud de registro, por partido político alguno, por lo cual es referido solicitante, no cumple cabalmente, con los requisitos enumerados en las fracciones 153 del Código Electoral de Michoacán. Este Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán resuelve **NO APROBAR** y por lo tanto **NEGAR EL REGISTRO** solicitado por el ciudadano **MANUEL GUILLÉN MONZÓN**, por no cumplir con los requisitos establecidos para la aprobación del mismo, cabe señalar que lo anterior no se puede considerar violatorio de los derechos políticos del ciudadano solicitante, toda vez que se deja intacto y a salvo su derecho político-electoral de “poder ser votado” siempre y cuando lo ejercite en los términos expuestos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo y el Código electoral del Estado de Michoacán.

[...], si bien es cierto que los ordenamientos invocados, establecen en principio el derecho de los ciudadanos de participar en las elecciones populares con las facultades de votar y poder ser votados, no deja de ser menos cierto que dicha facultad se deberá ejercitar en los términos de las disposiciones legales aplicables, es decir, el PODER SER VOTADO, lleva implícito el cumplir previamente con una serie de requisitos ya mencionados, que en la especie no se han cubierto por el peticionario del registro, por lo cual procede negar el mismo como ha quedado apuntado en el párrafo precedente.²³

Inconforme con la resolución, Manuel Guillén Monzón promovió ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; en sus agravios expresó lo siguiente:

- Se violentó la potestad o prerrogativa de ser votado, y con ello, acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas o al poder público, contraviniendo con ello los artículos 1 y 35 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Que la fracción II del artículo 35 del la Constitución Federal no establece límite alguno a los ciudadanos para contender a cargos de elección popular, siendo, las leyes que prohíben las candidaturas independientes,

²³Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes: Caso Michoacán*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, colección Sentencias Relevantes, no. 5, pp. 4-5.

excluyentes y que atienden a motivos de carácter político.

- Además, “...las candidaturas independientes fueron reguladas por la legislación secundaria bajo la vigencia de nuestro actual marco constitucional, concretamente de la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República, y que tuvo una vigencia hasta el año de 1946...; mientras que en Michoacán esta figura existió hasta el año de 1955, cuando el Congreso Local aprobó la Ley Electoral para la Renovación del Poderes Locales y Ayuntamientos..., cuando en los mismos términos dejó de preverse la figura del candidato independiente”.²⁴
- Aunado al precepto de la Constitución, existen diversos instrumentos internacionales, firmados y ratificados por nuestro país, en los cuales se concede el señalado derecho fundamental de ser votado, por lo tanto este derecho de voto pasivo de los ciudadanos no debe tener restricción alguna.
- Finalmente, la petición del actor consistió en que el Tribunal Electoral aprobara la solicitud que le fue negada por la autoridad electoral estatal, para contender como candidato independiente al cargo de gobernador del Estado de Michoacán de Ocampo.

El expediente fue recibido en la Oficialía de Partes de la Sala Superior en agosto del mismo año, y turnado por el Presidente de la misma al magistrado Leonel Castillo González. Para octubre de 2001 el magistrado encargado de la sustanciación acordó: radicar el expediente; admitir a trámite la demanda; y, por considerar debidamente integrado el expediente, cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

Así, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se declaró competente para conocer y resolver el juicio para la protección de los derechos políticos-electorales del ciudadano interpuesto por Manuel Guillén Monzón; siendo declarada como infundada la alegación de improcedencia del juicio que realizó la autoridad responsable.²⁵

Después de analizados los agravios manifestados por el promovente, la Sala Superior los consideró infundados, pues de la interpretación sistemática de los artículos 8 y 13, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Michoacán; 21, fracción IV del 34, y 153 del Código Electoral del Estado de Michoacán,

...se desprende el reconocimiento expreso de que los partidos políticos

²⁴*Ibidem*, p. 9.

²⁵Véase *ibidem*, pp. 12-16.

son entidades de interés público y desempeñan un papel fundamental en la vida democrática, como medios o instrumentos para acceder al ejercicio del poder público, mediante la libre asociación de los ciudadanos para ejercer el derecho político-electoral de votar y ser votado, por lo que se les otorga la facultad de postular candidatos a cargos de elección popular. Ahora bien, como la ley electoral no prevé la posibilidad de que entes distintos puedan solicitar su registro para participar en las elecciones, se infiere razonablemente que el legislador michoacano estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos a los puestos de elección popular.²⁶

Además, con relación a los acuerdos internacionales que otorgan el derecho fundamental de ser votado, la autoridad jurisdiccional señaló que ...si bien la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, la misma no representa, *per se*, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.²⁷

Finalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral determinó, como resultado del análisis de este asunto, así como de la interpretación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que:

- i. La Constitución no consagra ni un derecho absoluto a ser votado ni tampoco un derecho a ser registrado como candidato independiente.
- ii. El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal.
- iii. Ninguna disposición constitucional establece, en forma

²⁶*Ibidem*, p. 18.

²⁷*Ibidem*, p. 20.

alguna, que los partidos políticos tengan el monopolio de la postulación de candidaturas (por mayoría relativa) para cargos de elección popular ni, mucho menos, que al efecto estén prohibidas las candidaturas independientes o no partidistas.²⁸

10. En cuanto a la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos, el tribunal estableció que sólo en la postulación de candidatos a diputados federales y senadores por el principio de representación proporcional hay disposiciones expresas y claras que confieren este derecho en exclusiva a los partidos políticos.

Por lo tanto, en el presente asunto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió **confirmar** el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán,²⁹ por medio del cual se le negó a Manuel Guillén Monzón su registro como candidato independiente para participar en el proceso electoral de 2001 a través del cual se renovarían al jefe del ejecutivo local.

Como resultado del análisis y resolución de este asunto, fue emitida la siguiente tesis:

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).

De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40, 41, fracciones II y III; 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, in fine; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y

²⁸Por tal razón, es facultad del legislador ordinario, ya federal o estatal, determinar la admisión o no de candidaturas independientes.

²⁹La decisión fue tomada por mayoría de cinco votos, votando de manera disidente los magistrados Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

23, incisos b) y c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, no cabe desprender que el derecho de los ciudadanos a ser votados sea absoluto y no se pueda establecer límite legal alguno, por lo que no resulta inconstitucional ni violatoria del derecho internacional la negativa del registro como candidato independiente en la elección de gobernador del Estado de Michoacán a un ciudadano, con base en que el artículo 13, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado de Michoacán y 21 y 34, fracción IV, del código electoral de dicha entidad federativa establecen que sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a los cargos de elección popular y, por tanto, no contemplan las candidaturas independientes, porque la disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la puedan presentar los partidos políticos, ciertamente constituye una limitación derivada de las calidades o condiciones que los ciudadanos deben satisfacer para ejercer su derecho a ser votados, razón por la cual la misma no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales, ya que estos ordenamientos no prohíben las limitaciones o restricciones legales a los derechos político-electorales ni a los derechos fundamentales o humanos en general, sino que lo que prohíben es que tales limitaciones o restricciones sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental.³⁰

V. CRITERIO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

A. Acción de inconstitucionalidad 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006

El Estado de Yucatán junto al de Sonora³¹ son las únicas entidades de la federación que consagran en su legislación electoral el derecho de participar en elecciones locales de manera independiente a los partidos políticos. En el caso de Yucatán, el artículo 28 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado,³² permite que los ciudadanos puedan participar como candidatos independientes a los cargos de elección popular para Gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y planillas de Ayuntamientos.

³⁰ Apéndice (actualización 2002), Tercera Época, Sala Superior, Tomo VIII, P.R. Electoral, Tesis Aislada: S3EL 048/2002, p. 120.

³¹ Título III, Capítulo VI De las Candidaturas Independientes, artículos 192-195 y demás aplicables del Código Electoral del Estado de Sonora.

³² Decreto No. 678 publicado el 24 de mayo de 2006.

Ahora bien, en los artículos 29 al 31 son establecidas reglas que permiten la operación de las candidaturas independientes en el estado. Así, en el caso del gobernador, se necesita la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% del padrón electoral en todo el Estado; mientras que para los candidatos a diputados, según el principio de mayoría relativa, es necesaria la firma de cuando menos el equivalente al 15% del padrón electoral correspondiente al Distrito en cuestión; y para miembros de los ayuntamientos se requiere por lo menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 10 o 15% del padrón electoral.³³

Además de lo anterior, los candidatos independientes deberán anexar a su solicitud de registro:

- Una relación que contenga el nombre, domicilio, clave de elector y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden su candidatura en la demarcación correspondiente haciéndose constar mediante fe de hechos notarial.
- La relación de integrantes de su Comité de Organización y Financiamiento, señalándose las funciones de cada uno y el respectivo domicilio oficial.
- El emblema y colores con los que pretende contender, en caso de aprobarse el registro; mismos que no deberán ser análogos a los de los partidos políticos con registro ante el Instituto.
- Presentar su respectiva plataforma política electoral.
- El monto de los recursos que pretende gastar en la campaña, y el origen de los mismos.

En respuesta a estas disposiciones y otras de carácter político-electores, los partidos políticos Alianza por Yucatán, de la Revolución Democrática y Alternativa Socialdemócrata y Campesina, promovieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la acción de inconstitucionalidad número 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006 a través de las cuales se demandó la invalidez de los Decretos números 677, 678 y 679 publicados en el Diario Oficial del Gobierno local el 24 de mayo de 2006, a través de los cuales se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado, y se expidieron las Leyes de Instituciones y Procedimientos Electorales y del

³³En los municipios cuyos cabildos se integran por 11 regidores el número de firmas debe ser equivalente al 10% del padrón electoral correspondiente al municipio de que se trate; y en los municipios cuyos cabildos se integran por 5 y 8 regidores, será indispensable la firma del equivalente al 15% del padrón electoral municipal.

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, respectivamente.

Las acciones promovidas por los Partidos de la Revolución Democrática y Alternativa Socialdemócrata y Campesina fueron sobreesídas, en el caso del primero por la falta de una formalidad,³⁴ pues no se demostró que la voluntad del promovente fuera, efectivamente, hacer valer la vía constitucional; en tanto que el segundo carecía de legitimidad para iniciar la acción de inconstitucionalidad.³⁵

Por lo tanto, sólo se analizaron los conceptos de invalidez formulados por Alianza por Yucatán. En relación con éstos, únicamente nos incumbe lo relativo a las candidaturas independientes. Así, el proyecto de sentencia, a cargo del ministro Juan N. Silva Meza, estableció en el inciso F) lo siguiente:

Finalmente, se estima reconocer la constitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén la opción para que los candidatos participen de manera independiente como candidatos para los cargos de gobernador, diputados por el principio de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos, en atención a que, no obstante que con motivo de la reforma de 1977 al artículo 41, de la Constitución Federal, en donde elevó a rango constitucional la formación de los partidos políticos, confiriéndoles la calidad de entidades de interés público, cuyo fin consistiría en promover la participación del pueblo y hacer posible mediante el sufragio universal libre, directo y secreto, el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios postulada; de la lectura íntegra del citada artículo 41 constitucional, no se advierte en forma alguna, que los partidos políticos tengan el monopolio de la postulación de candidaturas para cargos de elección popular, ni menos aún, que estén prohibidas las candidaturas independientes o no partidistas, porque el hecho de que la postulación de candidatos se encuentre entre los fines de los partidos políticos, sólo constituye la expresión de ese hecho, pero en modo alguno, conlleva la exclusión de otras entidades del ejercicio de tal derecho.

³⁴Esto debido a que el escrito en el que se hizo valer la acción, se trató de una copia fotostática simple de un supuesto original que carece de firma autógrafa de quien aparentemente la promueve; por lo que, ante la falta de esta formalidad se desconocía si era voluntad del promovente hacer valer la vía constitucional.

³⁵Ya que en términos de lo dispuesto por los Estatutos del Partido, la representación legal corresponde ejercerla de manera conjunta al presidente y vicepresidente del Comité Ejecutivo Federado de dicho partido. Por tanto, toda vez que el escrito de demanda fue signado únicamente por el presidente del citado Comité Ejecutivo, se consideró que éste en lo individual carece de legitimación para tal efecto.

Asimismo, de un análisis de la exposición de motivos de la iniciativa, que sirvió de base para la adición al artículo 41 constitucional, como sus respectivos dictámenes al seno del Congreso, no se encuentran elementos para considerar que haya sido voluntad del órgano reformador, conferir a los partidos políticos el derecho de postulación de candidatos como una prerrogativa propia y excluyente de los ciudadanos en lo individual.

Por otra parte, el análisis de los artículos 52, 53, 54, 56, 115, 116 y 122 de la propia Norma Fundamental, que contiene lineamientos referentes a los partidos políticos, tampoco se establece que sea facultad exclusiva de ellos, la postulación electoral, a excepción hecha de los candidatos que estarán electos por el principio de representación proporcional, para integrar las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, los Ayuntamientos de los Municipios y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Asimismo, del análisis del artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, que consagra el derecho político electoral del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular, tampoco deriva que ese derecho debe ejercerse forzosa y necesariamente, a través de la postulación de un partido político.

Por tanto, toda vez que de la interpretación, tanto en lo individual como armónico y sistemático de las normas que conforman las bases del sistema electoral, no deriva que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establezca de forma alguna que sea derecho exclusivo de los partidos políticos, postular candidatos a cargo de elección popular, con excepción hecha de las elecciones por el principio de representación proporcional, se concluye en el proyecto, que es facultad del Legislador Ordinario federal o local, determinar dentro de su sistema jurídico electoral, si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a cargos de elección popular o si también permiten candidaturas independientes para esos efectos.

En cuanto a la competencia y la oportunidad de la demanda, se consideró que efectivamente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación era competente para conocer la acción de inconstitucionalidad promovida por el partido Alianza por Yucatán; además, se consideró que fue oportuna la presentación de la demanda.

Ahora bien, en el seno del Pleno de la Suprema Corte de Justicia fue abordado el tema en seis sesiones,³⁶ y en la sesión del martes 3 de octubre

³⁶21, 25, 26 y 28 de septiembre, además del 3 y 5 de octubre, todos del año 2006.

de 2006 se entró de lleno al tópicó de las candidaturas independientes. Al respecto la ministra Olga Sánchez Cordero señaló que:

...el tema de las candidaturas independientes en este asunto, debe ser visto desde la perspectiva en la cual se está cuestionando la inconstitucionalidad de un acto legislativo, que precisamente las autoriza y las regula. No de aquellas personas que pretenden ser candidatos independientes, sin tener esta regulación o esta reglamentación a nivel federal o a nivel de las entidades federativas que no las regulan.

Creo, sinceramente, que una norma secundaria que autoriza las candidaturas independientes se encuentra armonizada con los derechos fundamentales de igualdad, de acceso a cargos públicos y, sobre todo, con el derecho fundamental de votar y ser votado, contenidos en los artículos 1º y 35 de nuestra Constitución Federal.

...considero que el tema de las candidaturas independientes debe ser estudiado, como ya lo adelanté, teniendo presente que estos artículos 23, 28, 33, 43 y 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, donde, efectivamente, se instituyen derechos fundamentales similares a los derivados de los artículos 1º y 35, fracción I, de la Constitución Federal.

...por último, me parece importante que a nivel constitucional este tema de los derechos fundamentales antes señalados, deba prevalecer frente, en su caso, a la organización constitucional de los partidos políticos.

Asimismo, el ministro Juan Díaz Romero dentro de su exposición estableció lo siguiente:

¿Por cierto, nuestra Carta Magna, prohíbe las candidaturas independientes? ¡No! no las prohíbe como dice el proyecto, pero ese no es el punto, la pregunta lógica es: si la Constitución establece un sistema para las candidaturas independientes, y la respuesta es no, si la Suprema Corte dice que sí, tiene que legislar, más tarde o más temprano, inventando todos los derechos políticos y sociales y los procedimientos al respecto. Si las normas constitucionales en ese quehacer político electoral, sólo establecen un camino, que pasa por el sistema de partidos políticos, no necesita prohibir otro sistema, solamente hay un camino: por tanto, yo entiendo que entre el artículo 35, fracción II constitucional, y los otros artículos que ya he citado: el 41, 52, 116, 115, hay una perfecta congruencia y una armonía evidente; aquel, el artículo 35, fracción II,

establece el derecho fundamental a ser votado y estos otros arrojan el sistema para lograrlo.

...es probable que la actuación de los partidos políticos no esté a la altura de lo que el Constituyente concibió, lo cual sucede con casi todas las instituciones, que pensadas en abstracto, configuran un ideal del desarrollo de la vida cotidiana de la realidad, está muy lejos de alcanzar; pero si con todos los candados y controles que la Constitución establece para los partidos políticos se piensa que estos no funcionan como debe ser, es muy dudoso que las candidaturas independientes, careciendo de todo tipo de reglas en la Constitución, puedan mejorar la imagen de la política electoral; por lo contrario, la proliferación de estas candidaturas sin normas constitucionales vendrán a introducir anarquía en el sistema; uno piensa que en este tipo de candidaturas independientes, teniendo en la memoria los dos personajes que últimamente a nivel federal han pretendido registrarse al margen de cualquier partido político, pero nunca tendremos la buena suerte de que todas las candidaturas independientes que puedan darse, respondan a las características de estos hombres probos, porque puede suceder y de hecho es necesario pensar en ese riesgo, que individuos de discutible conducta o malos manejos pretendan puestos electorales...

En tanto que el ministro presidente Mariano Azuela Güitrón hizo referencia a una jurisprudencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte en la cual, a su decir, se sostiene un criterio diverso al planteado en el proyecto del ministro Silva Meza, dicha tesis establece que

CANDIDATOS A PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR. EL ARTÍCULO 32, FRACCIÓN II, DE LA LEY ELECTORAL DE QUINTANA ROO, AL SEÑALAR QUE AQUÉLLOS DEBERÁN SATISFACER LOS REQUISITOS QUE SEÑALA LA CONSTITUCIÓN LOCAL Y, ADEMÁS, SER ELECTOS O DESIGNADOS CON ESE CARÁCTER POR UN PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN, DE CONFORMIDAD CON SUS PROCEDIMIENTOS DEMOCRÁTICOS INTERNOS, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Del citado precepto constitucional se advierte que los partidos políticos son entidades de interés público que como organizaciones de ciudadanos tienen, entre otros fines, el de hacer posible el acceso de aquéllos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan; asimismo, que los citados institutos políticos podrán participar en elecciones estatales y municipales, en cuyo caso su intervención se

ajustará a los lineamientos locales sobre la materia. Consecuentemente, puede decirse que los ciudadanos mexicanos sólo pueden contender por un cargo de elección popular a través de los partidos políticos. Por lo tanto, el artículo 32, fracción II, de la Ley Electoral del Estado de Quintana Roo al señalar como requisito para aspirar a ocupar un cargo de elección popular en la entidad el ser electo o designado candidato por un partido político o coalición, aunque la Constitución Local no lo establezca, no transgrede lo previsto en la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³⁷

Y en este sentido el ministro presidente argumentó

Esto a mí me lleva al convencimiento de que la tesis de jurisprudencia que se estableció por este Órgano Colegiado, en el precedente al que hice referencia, debe reiterarse, y aquí es a donde me surgen algunos otros problemas. Estando en presencia de una jurisprudencia esto lo ha interpretado así el Pleno de la Suprema Corte, una tesis establecida por más de ocho votos en Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad, ha dicho, forma jurisprudencia. En este caso no solamente jurisprudencia para el Pleno, porque el Pleno finalmente la puede cambiar, no, jurisprudencia para el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Mientras que para el ministro Genaro D. Góngora Pimentel

Los artículos 41, etcétera, no toman en cuenta las candidaturas independientes, el proyecto de Don Juan Silva Meza, ha hecho una interpretación de estos preceptos, y ha encontrado que no se oponen a las candidaturas independientes; yo estoy de acuerdo, hemos tenido interpretaciones de la Constitución, que han dicho lo que en ese momento no decía la Constitución, y que han entrado con mucha fuerza, con mucho tiempo...; el despertar político del que se ha hablado, solamente nos ha llevado a una opción, a), o b), y no tuvimos otra, se ha combatido diciendo que habrá proliferación de candidaturas independientes, esto ya se contestó, lo contestó Don Guillermo, no es así, la Ley de Yucatán

³⁷Acción de inconstitucionalidad 14/2004 y sus acumuladas 15/2004 y 16/2004. Partidos Políticos Convergencia, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. 15 de junio de 2004. Unanimidad de diez votos. Ausente: Humberto Román Palacios. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Alejandro Cruz Ramírez. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, p. 778.

señala muchos requisitos, lo que dijo el ministro Ortiz Mayagoitia, fue: se dice que se excedió, que pudiera ser inconstitucional de tantos requisitos, pero eso fue para objetar las críticas, de que cualquier persona puede llamar “a sus cuates” y hacer un partido político, no, los requisitos que establece la Ley son muy claros, se combate que cualquier persona con dinero suficiente que apoye a candidatos indeseables, sobre todo en municipios, puede llegar a manejar esos territorios, esto, no sucede a nivel federal, es pregunta. La representación proporcional no ha arreglado las cosas, se hizo en mil novecientos cuarenta y seis, para que las minorías que no tenían ningún voto, ni representación en las Cámaras, pudieran tener representantes en las Cámaras, se hizo para ayudar a las minorías en la época del partido todopoderoso, y ya entonces había lo que ahora se llama “la propaganda sucia”...; no se han mencionado los tratados aprobados por el Senado que están de acuerdo con el proyecto presentado por el ministro Silva Meza, y que, cita alguno, pero hay otros, que se han estado citando últimamente. La jurisprudencia mencionada y que hemos examinado con todo cuidado, ya no es aplicable si este Tribunal Pleno resuelve lo contrario, y yo creo que ha llegado el momento de hacerlo, por último, para ser breve, no deben temer los actuales partidos políticos a las candidaturas independientes, que busquen los mejores candidatos y les irá mejor que a los candidatos independientes.

El ministro José Ramón Cossío en su intervención señaló, entre otras cosas que

...me hago la siguiente pregunta ¿cómo se balancean un derecho fundamental, frente a una organización de partidos políticos? Yo todavía no he encontrado una respuesta en estas sesiones, evidentemente nadie tiene por qué dármele, pero como no la he escuchado tampoco he podido tratar de ver si estoy en aptitud o no de cambiar mi sentido.

En la Ley de 46 se hizo una reforma, y una reforma importante, y una reforma celebrada, se hizo para organizar al PRI, al PARM, y al PPS básicamente, y adicionalmente al PAN generarle ciertos márgenes todavía de muy difícil posibilidad, que es hasta 61 cuando se generan los diputados de partido. Consecuentemente con ello, a mí me parece que decir, que si en 46, que no es el primer caso, porque lo hizo Madero, se establecieron condiciones de legalidad respecto de los partidos políticos, tampoco me genera ningún elemento de entendimiento de la relación entre partidos políticos, y el tema general de el derecho fundamental que estamos viendo.

Finalmente, ¿cuál es el alcance de las candidaturas independientes en este caso? Si vemos el proyecto del señor ministro Silva Meza, en la página ciento setenta y nueve y siguientes, se hace un pronunciamiento sobre Legislación Federal o sobre el ámbito federal. Yo, en esa parte del proyecto, era una de las sugerencias que tenía, yo también coincidiría con usted en que habría que eliminar. No tenemos por qué en este momento hacer especulaciones respecto a si las candidaturas independientes están o no están permitidas en el ámbito federal...

Creo entonces que si queda claro, tanto para quienes nos ven hoy en televisión, como para quienes lean la sentencia, como para quienes lean los boletines de prensa que solemos hacer, que nos estamos refiriendo estricta y exclusivamente a Yucatán.

En su participación el Guillermo Ortiz Mayagoitia afirmó que ...la pregunta toral que tenemos que responder es, si la Constitución prohíbe las candidaturas independientes; si nos atenemos a la interpretación que se dio en el caso de Quintana Roo, la respuesta será, sí las prohíbe como ya lo han dicho varios de los señores ministros; si intentamos una nueva posibilidad de interpretación, llegamos a la conclusión contraria. Hago notar a los señores ministros que el peso de la presunción de constitucionalidad que tiene la ley, es muy fuerte, cuando se nos exigen ocho votos para poder determinar la nulidad de una ley, se está indicando claramente esta presunción de validez constitucional que la propia Constitución Federal le concede a las leyes secundarias, y es de harto frecuente que hagamos esfuerzos para sostener la constitucionalidad de la ley, como lo hicimos en el caso de Quintana Roo, como lo estamos haciendo ahora, algunos ministros, en el caso de la Constitución de Yucatán, no Constitucional la Ley Electoral particularmente de Yucatán, yo advierto aquí una diferencia en el método interpretativo de la Constitución. En el caso de Quintana Roo, interpretamos la Constitución, y de allí hacia la Ley, sin tomar en cuenta derechos humanos fundamentales. Aquí el señor ministro Cossío Díaz, desde su primera interpretación nos dijo, la interpretación, tratándose de derechos humanos fundamentales, debe ser inversa; primero, entender el significado, contenido y alcance del derecho humano en toda su extensión, y luego ver de qué manera hacemos posible que la Constitución lo respete en sus términos...

Si la Constitución no prohíbe la candidatura independiente expresamente, tenemos que estar a lo que diga la ley secundaria; y en nuestro régimen interno, ateniéndome estrictamente a él, la Constitución de Yucatán

que establece como requisito para ser electo el poder postularse en forma independiente, cumpliendo los requisitos que allí se establecen, es congruente con las normas constitucionales nuestras.

Y yo propondría a los señores ministros que participamos de este criterio, la tesis de que un derecho humano fundamental, solamente puede ser restringido, mutilado, limitado, mediante cláusula constitucional expresa; que no se puede, de manera implícita, entender que fue voluntad del estado soberano mexicano, prohibirles a sus ciudadanos la postulación independiente para ocupar puestos de elección popular. Mientras la Constitución no diga eso, no tenemos los jueces por qué hacer esta restricción.

Por su parte la ministra Margarita Luna Ramos arguyó

Yo coincidiría plenamente con el señor ministro Juan Díaz Romero, en el sentido de que, tratándose de la representación proporcional, por supuesto que el propio sistema no da cabida a la posibilidad de pensar que los candidatos independientes pudieran tener ingerencia alguna en este tipo de posibilidad para acceder al poder público; sin embargo, no lo estimo así, respecto del principio de mayoría relativa, en el que los candidatos de manera independiente, igual pueden obtener una mayoría respecto de las personas que se pueden postular también por los partidos políticos.

Y por esta razón yo diría que el artículo sí es constitucional, en la inteligencia de que esto no quiere decir que se está abriendo el acceso a todos aquellos candidatos que quieran postularse, porque consideren que pueden acceder a los cargos de elección popular, la idea fundamental y así lo externé también con anterioridad, es el Legislador es el único, no la Corte, y esto quiero que quede muy claro, porque no es la Corte la que va a legislar, es el Legislador, en uso de sus facultades, el único, el único que va determinar, cuáles son los requisitos, cuáles son las obligaciones, cuáles son las prerrogativas que puede tener un candidato independiente y que en un momento dado, pueden ser las mismas para tener una equidad igual a la de los partidos políticos; pero no es la función de la Corte, el determinarlo, la Corte, lo único que puede determinar es la interpretación constitucional, en el sentido de especificar si se considera que es exclusivo o no el establecimiento a través del artículo 41, de las candidaturas a favor de partidos políticos.

Al tomar la palabra el ministro Salvador Aguirre Anguiano dijo

...que atractivo suena también el gran negocio que será, candidaturas independientes sin tomar en cuenta el sistema de la Constitución para

los puestos de elección popular, pero esto pienso para mí, lo repito, que nada tiene que ver con el buen derecho, ni con un buen análisis de la Constitución; se preguntaba aquí, cómo balancear la garantía individual con la necesaria pertenencia a un partido político y se refería al tema de ser votado que existe como derecho fundamental en la Constitución, mi respuesta es muy sencilla, regulándolo y reglamentándolo, no es un poder absoluto, piénsese en tantos artículos de la Constitución, el 5º, que sé yo, todo es objeto, de ser reglamentado para que los sujetos que ejerzan la garantía lo hagan en forma ordenada, esto para mí, no tiene problema alguno; se dice, que no tenemos porque intervenir con un legislador que por falta de valoración llega a situaciones de inequidad; que el problema es de él, que desde el momento y hora en que establece con libertad la existencia de candidaturas independientes, no podemos nosotros intervenir para decirle como legisle respecto a situaciones que las deja chatas o en un camino de desajustes; ¡no, yo creo que sí!, yo creo que como Tribunal Constitucional, ahí, donde se diga que una interpretación constitucional pugna con normas de equidad casualmente también previstas en la Constitución, sí podemos intervenir y sí podemos dar nuestra opinión a manera de interpretación; se dice, que los derechos humanos fundamentales, no pueden tener condición alguna que no esté establecida en la misma Constitución, y que de esto hay que hacer una tesis especial, yo digo, esto es cierto, pero se nos olvida que hay un sistema en la Constitución que rechaza las candidaturas independientes, ¿cómo lo rechaza?, pues lo rechaza no con las palabras sacramentales de decir: ¡No se puede en el Derecho Mexicano establecer candidaturas independientes!, lo rechaza estableciendo un sistema que las excluye por completo; o sea, esto está explícitamente determinado en la Constitución, solamente que momento, no está textualizado así, está sistematizado en otra forma, está rechazado por el sistema constitucional, la figura de la candidatura independiente, no voy a repetir lo que ya tantas veces han dicho mis compañeros que piensan como yo, por eso, aquí me quedo. La discusión de la sesión finalizó con la argumentación del ministro José de Jesús Gudiño Pelayo, quien defendió su posición a través de los siguientes razonamientos:

...hace un momento tuvo una intervención mucho muy interesante el ministro Ortiz Mayagoitia, él nos decía dos cosas, nos decía en primer lugar, que se trata de un derecho fundamental, el derecho a ser votado, y en segundo lugar, que este derecho no puede ser condicionado si no lo hace expresamente la Constitución; respecto a la primera premisa, yo creo

que es indiscutible el derecho a ser votado, es un derecho fundamental sin más consideraciones que así lo ha aceptado nuestro sistema, pues al suscribir la declaración de "San José" y someterse a la jurisprudencia, no hay duda respecto de esto; donde sí hay duda es respecto a lo que dice la Constitución, respecto el ejercicio de ese derecho.

Al parecer aquí, estamos leyendo la misma Constitución de manera distinta y llegando a conclusiones diversas. Todo derecho fundamental puede ser limitado por la propia Constitución, porque no hay derechos absolutos o pueden establecerse condiciones de ejercicio, porque es la Constitución la que dice, cómo deben ejercerse los derechos.

Ahora bien, hay dos maneras de excluir las candidaturas independientes, como bien lo decía el ministro Aguirre Anguiano, o expresamente decir, no se admiten las candidaturas independientes o bien, creando un sistema cerrado en el que no tenga cabida las mismas; esta segunda opción es la que elige El Constituyente.

Veamos nuevamente que nos dice el artículo 41 en su fracción I, dice: "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. —Ojo— Los partidos políticos nacionales tendrán el derecho de participar en elecciones estatales y municipales". Luego dice el segundo párrafo: " Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público". Es decir, está imponiendo una condición de ejercicio expresamente, no puede tener otro sentido esta expresión "hacer posible", es una condición de ejercicio de un derecho fundamental. Y, luego, a continuación si la única condición de ejercicio es el partido político, no tiene porqué referirse a lo que no es condición de ejercicio; empieza a regular al partido político para crear las condiciones de equidad. Entonces, allí me parece que sí la Constitución está condicionando el ejercicio de este derecho fundamental en aras a un bien colectivo; ¿cuál es bien colectivo?, pues la equidad, la participación, el control de gastos, todo lo que ya se ha dicho.

Entonces, creo que, contrariamente a lo que ha dicho el ministro Ortiz Mayagoitia, sí hay una expresa limitación, porque se está creando en la Constitución una condición de ejercicio y si ya se creó una condición de ejercicio, ¿por qué iba a referirse a candidaturas independientes?, si esa no es condición de ejercicio.

Finalmente, el resolutivo Quinto del proyecto de resolución que presentó el ministro Silva Meza y que los ministros votaron quedó en los siguientes términos:

QUINTO.- SE RECONOCE LA VALIDEZ DE LOS ARTÍCULOS 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE YUCATÁN, CONTENIDO EN EL DECRETO 677, ASÍ COMO DE LOS ARTÍCULOS 28, 29, 30, 31, 33, 40, 120, 146, 155, 296 Y 322 DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, Y LOS TRANSITORIOS QUINTO Y SÉPTIMO DEL DECRETO 678, AMBOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DEL GOBIERNO DE LA ENTIDAD EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL SEIS, EN LOS TÉRMINOS DE LOS CONSIDERANDOS QUINTO, SEXTO, SÉPTIMO Y NOVENO DE ESTA RESOLUCIÓN.

La votación de esta sesión, sólo respecto al sistema de las candidaturas independientes –entiéndase artículos 28, 29, 30 y 31–, quedo de la siguiente manera:

Ministro Aguirre Anguiano: en contra del proyecto.

Ministro Cossío Díaz: con el proyecto.

Ministra Luna Ramos: con el proyecto.

Ministro Díaz Romero: en contra del proyecto.

Ministro Góngora Pimentel: con el proyecto.

Ministro Gudiño Pelayo: en contra del proyecto.

Ministro Ortiz Mayagoitia: a favor del proyecto.

Ministro Valls Hernández: en contra.

Ministra Sánchez Cordero: a favor del proyecto.

Ministro Silva Meza: con el proyecto.

Ministro Presidente Azuela Güitrón: en contra del proyecto.

Así pues, la votación acerca de la constitucionalidad de las candidaturas independientes, en lo general, establecidas en el Estado de Yucatán quedo seis votos a favor y cinco en contra, por lo tanto fueron declarados “infundados los conceptos de invalidez en lo que se cuestiona la constitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán en cuanto permiten candidaturas independientes exclusivamente”.

Sin embargo, se continuó –en la sesión del 5 de octubre de 2006– la discusión de dos temas particulares, por un lado lo establecido en el artículo 30, que a decir de los accionistas

...dichos artículos establecen que el candidato independiente podrá obtener parte de los gastos máximos de su campaña si triunfa, esto, sin que exista una razón lógica que permita determinar este tipo de situaciones, pues se están disponiendo de recursos públicos sin que exista

soporte constitucional, pues el artículo 116 de nuestra Carta Magna, sólo contempla el financiamiento público a los partidos políticos, no a los ciudadanos, lo que podría suponer, un altísimo costo a las finanzas públicas, pues habría que financiar a partidos políticos y ciudadanos.

Además, con relación los artículo 29 y 31 se alegó que ...se imponen requisitos que obligan a determinados ciudadanos a comprometer su voto, pues para que puedan ser candidatos requieren tener un porcentaje de firmas de los electores con sus datos electorales, lo que vulnera el principio de voto secreto, pues no es lo mismo estar afiliado a un partido político, que, firmar a favor de una determinada persona, para que acceda a un puesto de elección, lo que equivale a una pequeña elección, además, autorizan a violar la Ley, pues determinan que si resulta ganador del proceso, no tendrá derecho a recuperar sus gastos y sólo será sancionado, lo que equivale a decir: viola la Ley, pero continuar en un cargo lo que no es legal y contraviene cualquier principio de certeza y legalidad.

El proyecto de resolución ofreció argumentos a favor de la constitucionalidad de los artículos 29, 30 y 31. La votación de estos dos puntos quedó de la siguiente manera:

Ministro Aguirre Anguiano: en contra del proyecto.

Ministro Cossío Díaz: a favor del proyecto.³⁸

Ministra Luna Ramos: en contra del proyecto.

Ministro Díaz Romero: en contra del proyecto.

Ministro Góngora Pimentel: con el proyecto.

Ministro Gudiño Pelayo: en contra del proyecto.

Ministro Ortiz Mayagoitia: a favor del proyecto.

Ministro Valls Hernández: en contra.

Ministra Sánchez Cordero: a favor del proyecto.

Ministro Silva Meza: con el proyecto.

Ministro Presidente Azuela Güitrón: en contra del proyecto.

Entonces, de acuerdo con la Ley Reglamentaria del 105 y con el mismo artículo 105 constitucional, para que la Suprema Corte de Justicia declare la invalidez de las disposiciones impugnadas se requieren ocho votos, y en este caso no se lograron, por lo tanto se desestimó la acción de inconstitucionalidad en el punto que no alcanzó esa mayoría, **“Y ASÍ DEBERÁ HACERSE EL ENGROSE DE ESTA PARTE, MENCIONANDO QUE HABIÉNDOSE LLEGADO POR MAYORÍA DE SEIS**

³⁸El ministro Cossío Díaz votó a favor del proyecto pero agregó que los porcentajes establecidos en las fracciones a), b), c), d) y e), del artículo 31, en su concepto son inconstitucionales.

VOTOS A UN PRONUNCIAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD, PERO NO ALCANZARSE LOS OCHO QUE REQUIERE LA CONSTITUCIÓN Y SU LEY REGLAMENTARIA, EN ESTE ASPECTO SE DESESTIMA SIMPLEMENTE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD”.

Como resultado de lo anterior, el proyecto de resolución, en la parte conducente, no fue aprobado y debió engrosarse en la forma señalada.

CONCLUSIÓN

Los conflictos generados por el tema de las candidaturas independientes han sido resueltos por los tribunales federales, pero en materia legislativa existe una solución que podría generar consenso entre los diversos partidos políticos, ésta consiste en determinar cuotas a los partidos políticos, sin incorporar expresamente en la legislación electoral, ya sea federal o estadual, la figura de candidatura independiente; es decir, mediante cuotas de candidaturas externas.

Cabe apuntar que esta es la forma en que nace la idea contemporánea de candidatura independiente, como ha sido advertido por el maestro José Barragán y por Alberto del Castillo, siendo los partidos políticos quienes postulan a personas externas, no afiliadas a partido alguno, para contender por un cargo de elección popular; por lo tanto, pueden actuar con independencia de las determinaciones e intereses partidistas.³⁹

Sin duda, estas candidaturas “resultan plenamente justificables de acuerdo con el modelo democrático, pero en su concreción histórica resulta necesario que los ordenamientos positivos prevean los mecanismos idóneos tanto para dotarlas de eficacia, como para dar certeza y seguridad a estas postulaciones, a fin de salvaguardar los legítimos intereses del propio cuerpo electoral”.⁴⁰

En cuanto a los criterios judiciales, estos han sido constante en los últimos años, pues por un lado el Tribunal Electoral determinó, en el llamado caso Michoacán, es cierto que se los ciudadanos mexicanos gozan del derecho a ser votado pero éste no es absoluto pues es un derecho constitucional pero de configuración legal; en consecuencia las candidaturas independientes no están prohibidas pero es el legislador quien debe establecerlas.

En tanto que la Suprema Corte de Justicia, coincidiendo con lo señalado

³⁹Véase Barragán, José, *op. cit.*, p. 39; y Castillo del Valle, Alberto del, *Diccionario de derecho electoral*, Pachuca de Soto, Hidalgo, Instituto Estatal electoral, 2000, p. 52

⁴⁰Peza, José Luis de la, “Candidaturas independientes”, en Nohlen, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 617.

por la autoridad electoral,⁴¹ determinó en el caso de la legislación electoral de Yucatán, que el legislador puede incluir en sus correspondientes leyes electorales la figura de candidaturas independientes, así pues son validas las disposiciones legislativas que permiten a los candidatos independientes contender para ocupar cargos de elección popular en la entidad mencionada.

Así pues, los congresos locales han iniciado a legislar el tema de las candidaturas independientes, ya que de acuerdo con el criterio establecido por la autoridad jurisdiccional electoral es el legislador, tanto federal como local, quien debe configurar el derecho fundamental de sufragio pasivo; y en el mismo sentido ha resuelto el máximo tribunal de nuestro país, el cual no consideró como inconstitucional la incorporación, en la legislación electoral del Estado de Yucatán, de las candidaturas independientes, lo que da pauta para que el resto de las legislaturas locales legislen en la materia.

FUENTES DE CONSULTA

BARRAGÁN, José, "El debate jurídico sobre las candidaturas independientes", *Folios*, México, 2006, pp. 38-46.

CARBONELL, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, 2ª ed., México, Porrúa, 2005, 756 pp.

-----, "Las candidaturas independientes, según la Suprema Corte", *Lex. Difusión y Análisis*, México, 3ª época, año XI, no. 141, marzo de 2007, pp. 11-12.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto del, *Diccionario de derecho electoral*, Pachuca de Soto, Hidalgo, Instituto Estatal electoral, 2000, 410 pp.

CIENFUEGOS SALGADO, David y Alfredo ISLAS COLÍN (coords.), *Temas Electorales*, México, Universidad Autónoma de Durango, Universidad Autónoma de Guerrero, Universidad Autónoma de Nuevo León, Fundación Académica Guerrerense, Revista Voz y Voto, 2004, 252 pp.

----- y Miguel Alejandro LÓPEZ OLVERA (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, serie doctrina Jurídica núm. 216, 490 pp.

FIX-FIERRO, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos*, 2ª ed., México,

⁴¹Sin embargo, en la resolución que recayó a la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008 63/2008 64/2008 y 65/2008 la Suprema Corte de Justicia reconoce la validez del numeral 1 del artículo 218 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargo de elección popular, lo que se traduce en la prohibición de las Candidaturas Independientes.

UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, serie Estudios Jurídicos, Núm. 95, 139 pp.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS, *Diccionario electoral*, San José, Costa Rica, Centro Interamericano de Asesoría y promoción electoral, A. C., 1989, serie Elecciones y Democracia, 500 pp.

MARTÍNEZ SILVA, Mario y Roberto SALCEDO AQUINO, *Diccionario electoral 2000*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, A. C., 1999, 702 pp.

NOHLEN, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2007, 1364 pp.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, 22ª ed, Madrid, Espasa Calpe, 2001, 2368 pp.

SERRA ROJAS, Andrés, *Diccionario de ciencia política*, 2ª ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, t. I, 695 pp.

TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes: Caso Michoacán*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, colección Sentencias Relevantes, no. 5, 319 pp.