

Elefantes y ratones
(Candidaturas Independientes)
Juan Ramírez Marín*

*Doctor en Derecho por la Universidad Anáhuac. Director de Proyecto del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias.

A modo de Introducción

Ni la Constitución de 1824, ni la de 1857 hicieron referencia a los partidos políticos; por tanto, los candidatos a cargos de elección popular fueron todos, en estricto sentido, candidatos sin partido, o dicho de otra manera, candidatos ciudadanos.

Fue hasta 1911 cuando Francisco I. Madero promulgó una nueva ley electoral (Ley Madero), que reconoció y reguló a los partidos políticos (que se podían constituir con al menos 100 ciudadanos, una junta directiva y un programa de gobierno, entre otros requisitos). Aunque esos partidos políticos tenían derecho a postular candidatos, también podían concurrir a las elecciones candidatos independientes, quienes podían nombrar representantes ante los órganos electorales.

En 1916 el primer jefe del Ejército Constitucionalista, Venustiano Carranza, promulgó la Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente, en la cual también se permitió la dualidad candidatos de partido e independientes.

A pesar de que el Código electoral de 1918 también reconoció la existencia de partidos políticos, éstos eran en gran medida organizaciones informales, muchas de las cuales surgían al aproximarse las elecciones y desaparecían cuando sus promotores fracasaban en obtener el cargo.¹

Igual sucedió en la Ley para la elección de los Poderes Federales de 1920, siendo ya presidente Carranza, así como en las reformas que sufrió dicha Ley, bajo el gobierno de Adolfo de la Huerta.

Esta Ley otorgaba los mismos derechos a ambos tipos de candidatos (de partido y sin partido), con la condición de que los segundos estuvieran apoyados por cuando menos 50 ciudadanos del distrito donde se postularan (en el caso de diputados), debiendo constar dicho apoyo en un acta formal con la firma de cada uno de ellos. Además los candidatos independientes debían elaborar y publicar un programa político.

La creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) y sus sucesores fue quizá el acontecimiento más importante en la historia política mexicana del siglo XX. La idea de una coalición inclusiva que aglutinara a la gran mayoría de políticos posicionados en cargos públicos fue originalmente propuesta por Plutarco Elías Calles, con el propósito inmediato de solucionar la crisis que generó el asesinato del presidente electo Álvaro Obregón, el 17 de julio de 1928.²

Desde el inicio, la principal tarea de los presidentes de ese partido fue coordinar el proceso de nominación de candidatos del PNR a puestos de elección popular.

Los partidos locales de la década de los veinte eran organizaciones dependientes del carisma y personalidad de sus líderes, orientadas hacia la política estatal. Por ello la nominación de candidatos del PNR a las Cámaras de senadores y

¹Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 127.

²Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 117.

diputados en 1930 fue mucho más difícil incluso que la nominación de su candidato a la presidencia, un año antes.³

La circulación de cuadros también era importante para lograr afianzar al PNR, así que en enero de 1932, durante el Congreso Nacional de Legislaturas, hizo el primer intento (fallido) para introducir cambios legislativos electorales en cada uno de los estados, que incluían la no reelección consecutiva de legisladores y la prohibición de candidatos independientes.⁴

El PNR impulsó la no reelección consecutiva en las Cámaras de Diputados y Senadores, lo que potenció la capacidad del CEN de influir en la nominación de candidatos y de controlar el acceso a los puestos en el Congreso.

Los efectos de la no reelección consecutiva se hicieron sentir en las elecciones de 1934, pues Lázaro Cárdenas fue el primero de los candidatos presidenciales del PNR que tuvo oportunidad de intervenir en la conformación de las listas de candidatos de su partido al Congreso.⁵

Fue a partir de la ley electoral del 7 de enero de **1946**, bajo el gobierno de Manuel Ávila Camacho, cuando se restringe el derecho a postular candidatos a puestos de elección popular exclusivamente en favor de los partidos políticos, pues el segundo párrafo del artículo 60 preceptuaba: “Solamente los partidos políticos podrán registrar candidatos.” A partir de entonces y hasta la fecha, no se han vuelto a autorizar, a nivel federal, los candidatos independientes.

La nominación partidista de candidatos a puestos de elección popular, a nivel federal, habría de convertirse en la piedra angular del régimen electoral, pues otorgó a los partidos el control de toda la representación política federal. De acuerdo con Luis Medina, citado por Nacif, esta ley marcó el principio de la era de los modernos partidos políticos en México, pues al tiempo que les dio derechos exclusivos para registrar candidatos a puestos de elección, estableció los requisitos legales para que las organizaciones que buscaban participar en la competencia electoral pudieran obtener el status de partido político.⁶

Además, la regulación del acceso a las boletas electorales mediante la nominación partidista obligatoria tuvo una consecuencia muy importante en términos del funcionamiento del partido oficial (y después de todos los partidos): reforzó la disciplina de sus cuadros.⁷

Esa legislación electoral tuvo además un efecto importante sobre los partidos de oposición. El derecho exclusivo a registrar candidatos constituyó un incentivo básico para la institucionalización de los partidos opositores. El PAN, formado en 1938 y el (Partido Popular) fueron los primeros beneficiados de la nominación

³Idem, p. 118.

⁴Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 119.

⁵Idem, p. 121.

⁶Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 128.

⁷Idem, p. 128.

partidista obligatoria.⁸

Sin embargo, la nominación partidista no alteró el dominio casi absoluto del partido oficial en ninguna de las dos cámaras. En la de Diputados siguió controlando más del 90 % de las curules.⁹

No obstante, en ese mismo año de 1946 se postuló como candidato independiente a la presidencia de la república Ezequiel Padilla, que resultó derrotado. Seis años después lo hizo Miguel Henríquez Guzmán, con igual resultado.¹⁰ A partir de entonces, las **candidaturas independientes** empezaron a declinar y perder fuerza con una gran rapidez, al grado de que actualmente ningún candidato con verdadera vocación de triunfo participaría en una contienda electoral en forma individual, sin la cobertura de las siglas de algún partido político.

El crecimiento de las fracciones parlamentarias de los partidos opositores en México creció en torno a una institución que se introdujo por primera vez en 1964: la representación proporcional.¹¹

Sin embargo, en las elecciones municipales de 1983, en los municipios de Jaumave y Ocampo, Tamaulipas, triunfaron candidatos no registrados y en 1998 en esa entidad federativa, también triunfó María del Rosario Elizondo Salinas de Cantú como candidata no registrada, pues su planilla alcanzó el triunfo en el municipio de Jiménez de Santander, con el 46.53% de los votos.

Esta última elección fue objetada en su momento por el PRI, pero la autoridad jurisdiccional, en su resolución manifestó, entre otras cosas que:

... (el Instituto Estatal Electoral) no actuó inmotivadamente, ni es verdad que haya interpretado y aplicado inexactamente los preceptos legales que invoca; por el contrario, la autoridad recurrida, al declarar válida la elección en que resultó ganadora la planilla no registrada actuó con notorio respeto a la voluntad ciudadana plasmada en el voto, como principio rector del sistema democrático representativo del estado mexicano, y que nuestro sistema electoral local garantiza, de acuerdo con los artículos 41, 60 de la Constitución Política Federal, 7, fracción II y 20, fracción II, de la Constitución local, 1, 2, y 5 del Código Electoral para el estado de Tamaulipas...

... si bien es cierto que el sistema electoral se funda en un sistema de partidos, el legislador tamaulipeco permitió una vía alterna en los candidatos no registrados. Todo ello se funda en los artículos 35, 39 y 41, base I de la Constitución Federal, (y) en instrumentos internacionales...¹²

⁸Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 129.

⁹Idem, México, p. 129.

¹⁰Gonzalo Santiago Campos. *Panorama general de las candidaturas independientes en México*. Revista Quórum Legislativo, no. 85. Abril-junio 2006, CEDIP; Cámara de Diputados, México., pp. 237-239.

¹¹Benito Nacif. *La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México*. Revista Política y Gobierno, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, México, p. 136.

¹²Gonzalo Santiago Campos. *Panorama general de las candidaturas independientes en México*. Re-

El tema de las **candidaturas independientes** ha sido un tema recurrente en el Congreso de la Unión, donde se discutió durante la reforma de 1996, pero quedó pendiente, como hasta la fecha.

Caso Michoacán

El Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, -caso Michoacán,-(SUP-JDC-037/2001), es un precedente en el tema de las candidaturas independientes en nuestro país, que en su momento fue invocado en otro caso similar en el Estado de México.

Recordemos que en agosto del 2001, el ciudadano Manuel Guillén Monzón presentó ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una demanda de juicio de amparo para la protección de sus derechos político-electorales, señalando como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, que resolvió **no** aprobar su registro como candidato independiente al cargo de gobernador, en el proceso electoral de ese año, ya que consideró que:

Inconforme con esta resolución, el ciudadano afectado interpuso el juicio para la protección de sus derechos político-electorales y en octubre de 2001, el magistrado ponente, Leonel Castillo González acordó admitir a trámite dicha demanda.

En forma sucinta, cabe destacar que la Sala Superior resolvió que:

- La Constitución no consagra ni un derecho absoluto a ser votado, ni tampoco un derecho absoluto a ser registrado como candidato independiente;
- El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado, es uno fundamental de base constitucional y configuración legal;
- Ninguna disposición constitucional establece, en forma 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;
- En cuanto a la postulación de candidatos por 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 claras y expresas que confieren este derecho en exclusiva a los partidos políticos.¹³

vista Quórum Legislativo, no. 85. Abril-junio 2006, CEDIP; Cámara de Diputados, México., p. 246.

¹³Gonzalo Santiago Campos. Ob. Cit., pp. 244-245. Posteriormente el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en sesión del 15 de abril de 2005, aprobó el Acuerdo No. 42 por el que negó el registro de la candidatura independiente del ciudadano Mauricio Miguel Ángel Valdez Rodríguez para gobernador del estado de México. En el Considerando XVIII estableció que tomando como base la normatividad constitucional y legal, y la tesis jurisprudencial (resultado del caso Michoacán), decidió negar el registro al mencionado ciudadano como candidato independiente.

No obstante, el tribunal resolvió **confirmar** el acuerdo emitido por el Consejo General del IEM, que negó el registro al ciudadano quejoso y emitió 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. 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 I, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo y tercera, fracción II, último párrafo, de la CPEUM, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 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.

Caso Yucatán

Los estados de Yucatán y Sonora son los únicos en el país que consagran en su legislación electoral el derecho a participar en las elecciones locales de manera independiente a los partidos políticos.

Efectivamente, el artículo 28 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales (LIPE) de Yucatán permite que los ciudadanos puedan participar como candidatos independientes a cargos de elección popular para gobernador, fórmulas de diputados por el principio de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos.

A continuación, los artículos 29-31 establecen las reglas que posibilitan la

operación de esas candidaturas independientes. Así, en el caso de gobernador, se requiere la firma del 2% del padrón estatal; para diputados de mayoría relativa, la firma de cuando menos el 15% del padrón del distrito correspondiente y para integrantes del ayuntamiento, cuando menos del 10 al 15% de los ciudadanos inscritos en el padrón municipal.¹⁴

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

- Relación que contenga nombre, domicilio, clave de elector, y firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que respalden la candidatura, haciéndose constar mediante acta notarial;
- Relación de integrantes de su Comité de Organización y Financiamiento, señalando las funciones y el domicilio oficial de cada uno;
- Emblema y colores con los que pretende contender; que no deberán ser análogos a los de los partidos políticos registrados;
- Plataforma electoral, y
- Origen y monto de los recursos que pretende erogar en la campaña.

El PRD, Alternativa Socialdemócrata y Campesina, y Alianza por Yucatán promovieron la acción de inconstitucionalidad ante la SCJN (la no. 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006), demandando la invalidez de esas reformas legales que permitían las candidaturas independientes.

Las dos primeras fueron sobreesídas y por lo que corresponde a la de Alianza por Yucatán, el ministro ponente Juan Silva Meza estableció:

...Finalmente, se estima reconocer la constitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la LIPE, que prevén la opción para que los candidatos participen de manera independiente...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 se 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 postulados; de la lectura íntegra del citado artículo 41 constitucional, no se advierten 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

¹⁴En municipios cuyos cabildos se integran por 11 regidores, es el 10% del padrón electoral municipal; en aquellos donde el cabildo se constituye por 5 y 8 regidores, es necesaria la firma del 15% del padrón electoral.

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.

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, del 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 I 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 CPEUM, 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 federal o si también permiten candidaturas independientes para esos efectos...*¹⁵

En la sesión del Pleno de la SCJN, el martes 3 de octubre de 2006, la ministra Olga Sánchez Cordero abundó, en apoyo al ministro ponente:

...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

¹⁵Gonzalo Santiago Campos. *Candidaturas independientes: una aproximación al caso de Yucatán*. Revista Quórum Legislativo, no. 92. Enero-marzo 2008, CEDIP; Cámara de Diputados, México., pp. 329-330.

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, contenido 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...

Por el contrario, el ministro Juan Díaz Romero, con quien coincidió la ministra Margarita Luna Ramos, señaló:

...¿Por cierto, nuestra Carta Magna prohíbe las candidaturas independientes? ¡No! no las prohíbe como dice el proyecto, pero ese no es el asunto, 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, que 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 el 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 a 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 este riesgo, que individuos de discutible conducta o malos manejos pretendan puestos electorales...*¹⁶

Por su parte, el entonces presidente de la SCJN, Mariano Azuela Güitrón hizo referencia y se pronunció por reiterar, la siguiente tesis aislada de la propia Corte:

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 TRASGREDE EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN I, DE LA CPEUM. 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 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 CPEUM.

Por su parte, el ministro Salvador Aguirre Anguiano señaló enfático que en el derecho mexicano **no** se pueden establecer candidaturas independientes. Hay un sistema que las excluye por completo.

A su vez, el ministro Genaro Góngora Pimentel argumentó que había llegado el momento de cambiar la tesis de jurisprudencia mencionada y que los partidos políticos no debían temer a las candidaturas independientes, sino que buscaran a los mejores candidatos y les iría mejor que a los candidatos independientes.

El ministro José Ramón Cossío acotó que la resolución versaba exclusivamente sobre el caso de Yucatán, sin alusión a la legislación federal.

En su participación, el ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia señaló que un derecho humano fundamental, solamente puede ser restringido, mutilado,

¹⁶Gonzalo Santiago Campos. *Candidaturas independientes: una aproximación al caso de Yucatán*. Revista Quórum Legislativo, no. 92. Enero-marzo 2008, CEDIP; Cámara de Diputados, México., pp. 331-332.

limitado mediante cláusula constitucional expresa; **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** tienen los jueces porqué hacer esta restricción.

Finalmente la resolución de la SCJN determinó la **constitucionalidad** de las candidaturas independientes en Yucatán, declarando infundados los conceptos de invalidez que cuestionaban la constitucionalidad de los artículos 28, 29, 30 y 31 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales de aquella entidad y por lo tanto, se desestimó la acción de inconstitucionalidad promovida.¹⁷

De este modo en mayo de 2007 fue electo por primera vez un ayuntamiento independiente, encabezado por Adonai Avilés Sierra, en el municipio de Yobaín.¹⁸

Caso Sonora

Como antecedente en esa entidad federativa, en 1996 estuvo a punto de aprobarse una reforma para incluir las candidaturas independientes, pero al final las fuerzas políticas locales no llegaron a concretarla.

En junio de 2005, después de un proceso de consulta a la sociedad sonorenses, el Congreso del Estado aprobó por unanimidad una nueva Ley Electoral, que abrogó el Código Estatal Electoral, vigente desde 1996.

El artículo 192 de la nueva Ley Electoral establece:

Los ciudadanos sonorenses podrán 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.

Los candidatos independientes deberán acompañar su registro de una escritura pública con nombres, datos y firmas de por lo menos el 10% del padrón electoral en el caso de quienes busquen la gubernatura o una diputación.

Los aspirantes a las alcaldías requieren la anuencia del 15% del padrón electoral; y todos deberán presentar también su comité de campaña, el emblema, los colores que los identificarán y la plataforma electoral.

Según esta nueva Ley, los candidatos independientes tendrán derecho al financiamiento público, hasta del 1% del monto total que se destine a los partidos

¹⁷Gonzalo Santiago Campos. *Candidaturas independientes: una aproximación al caso de Yucatán*. Revista Quórum Legislativo, no. 92. Enero-marzo 2008, CEDIP; Cámara de Diputados, México., pp. 333-340.

¹⁸Fabián Hernández García. *¿Candidaturas independientes o dependientes?* Ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de Estudios Electorales. Morelia, Michoacán, noviembre de 2008. Versión en línea, p. 6.

políticos con registro.

En Sonora el candidato independiente que obtenga el triunfo en la elección correspondiente podrá recuperar del Consejo Estatal hasta un 20% del tope de gastos de campaña fijado para esa misma elección, previa comprobación fehaciente de dicho gasto.

El proceso electoral 2005-2006 inició el 3 de octubre del 2005 y culminó el 2 de julio del 2006, con la elección de 72 presidentes municipales y 33 diputados locales, 21 de mayoría relativa y 12 de representación proporcional, que constituyen la LVIII legislatura local; sin embargo, **no** fue electo ningún candidato independiente.

Usos y costumbres

Algunas entidades federativas, en cumplimiento del artículo 2º de la Constitución Federal, han promovido reformas a su legislación interna, para atender las formas de vida y organización de sus grupos indígenas. En materia electoral esto ha sucedido en los casos de Chiapas, Oaxaca y Tlaxcala.

I. La Constitución de Chiapas, en su artículo 13, preceptúa:

El Estado de Chiapas tiene una población pluricultural sustentada en sus pueblos indígenas. Esta Constitución reconoce y protege a los siguientes pueblos indígenas: Tseltal, Tsotsil, Chol, Zoque, Tojolabal, Mame, Kakchiquel, Lacandón, Mocho, Jacalteco, Cluj y Kanjobal.

También protege los derechos de los indígenas que por cualquier circunstancia reencuentren asentados dentro del territorio del Estado y que pertenezcan a otros pueblos indígenas.

El Estado protegerá y promoverá el desarrollo de la cultura, lenguas, usos, costumbres, tradiciones y formas de organización social, política y económica de las comunidades indígenas. También garantizará a sus integrantes el acceso pleno a la justicia, a los servicios de salud y a una educación bilingüe que preserve y enriquezca su cultura. Fomentará, asimismo, la plena vigencia de los derechos de los indígenas a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de sus hijos, a una vivienda digna y decorosa, así como los derechos de las mujeres y niños.

Se reconoce y protege el derecho de las comunidades indígenas para elegir a sus autoridades tradicionales de acuerdo a sus usos, costumbres y tradiciones.

El Estado fomentará el eficaz ejercicio de los derechos de uso, disfrute y aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, flora y fauna silvestres de las comunidades indígenas, en los términos y con las modalidades que establecen la Constitución General de la República y las leyes reglamentarias respectivas.

El Estado, con la participación de las comunidades indígenas, instrumentará

los planes y programas necesarios para impulsar su desarrollo socioeconómico.

En todo procedimiento o juicio en el que una de las partes sea indígena, se tomará en consideración su cultura, usos, costumbres y tradiciones. Los indígenas tendrán el derecho a que se les designe un traductor y un defensor que hablen su lengua y conozcan su cultura...

...Los derechos de los indígenas que esta Constitución consagra deberán ser protegidos y regulados por la Ley Reglamentaria respectiva y por las demás leyes, en sus correspondientes ámbitos de competencia, y serán, además, garantizados por las autoridades estatales y municipales, así como por las autoridades tradicionales de las comunidades indígenas.

No obstante, **ni** la Ley Orgánica Municipal, **ni** el Código de Elecciones y participación Ciudadana locales, regulan, **ni** detallan el derecho de las comunidades para elegir a sus autoridades tradicionales. Por otro lado, como **no** existe un catálogo de usos y costumbres, tampoco es posible definirlos con claridad, lo que aumenta la incertidumbre y la discrecionalidad.

II. En el caso de **Oaxaca**, la Ley Municipal establece: ¹⁹

Artículo 21.- *Los miembros del ayuntamiento se eligen por sufragio universal directo, libre y secreto de los ciudadanos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con predominante mayoritario en los términos de la Ley Electoral vigente.*

En los Municipios que se rigen por usos y costumbres, se respetarán las tradiciones y prácticas democráticas en los términos de los ordenamientos aplicables.

Artículo 22.- *Los ayuntamientos durarán en su encargo tres años que comenzarán a contarse del primero de enero del año siguiente al de su elección y lo concluirán el treinta y uno de diciembre del año de las elecciones para su renovación.*

Artículo 23.- *Los Concejales electos por el sistema de usos y costumbres tomarán posesión en la misma fecha y desempeñarán el cargo durante el tiempo que sus tradiciones y prácticas democráticas determinen, pero no podrá exceder de tres años.*

III. En **Tlaxcala** se creó la figura de “Presidentes de Comunidad” (anteriormente “Presidentes Municipales Auxiliares, que provenían de los “Agentes Municipales”), que se eligen democrática y popularmente y que **no** son promovidos por partidos políticos: ²⁰

¹⁹Publicada en el Extra al Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 10 de enero de 2003.

²⁰Modificaciones la Ley Municipal, publicadas en el Periódico Oficial el 12 de febrero de 2004.

Artículo 3. *El Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico; regidores cuyo número determine la legislación electoral vigente, y los presidentes de comunidad quienes tendrán el carácter de munícipes en términos de lo que establece la Constitución Local. Entre el Ayuntamiento y los demás niveles de gobierno no habrá autoridad intermedia.*

Artículo 14. *Para ser integrante de un Ayuntamiento, además de los que establece la Constitución Local, se requiere:*

- I. Ser ciudadano tlaxcalteca en ejercicio pleno de sus derechos, nativo del Municipio o en su caso demostrar su residencia mayor de seis meses antes de la fecha de la elección de que se trate;*
Párrafo segundo. Derogado.
- II. Tener dieciocho años cumplidos al día de la elección;*
- III. Estar al corriente en el pago de sus contribuciones municipales, estatales y federales;*
- IV. Cumplir con los demás requisitos que señalen las leyes.*

Artículo 14 Bis. *No podrán ser munícipes:*

- I. Los servidores públicos de los gobiernos federal, estatal o municipal, salvo que se separen del cargo 90 días antes de la elección;*
- II. Quienes hayan estado en funciones como miembros del Ayuntamiento, del Concejo Municipal o designados legalmente en el periodo municipal inmediato anterior;*
- III. Los que estén en servicio activo en las fuerzas armadas;*
- IV. Los ministros de algún culto religioso; y*
- V. Los inhabilitados para desempeñar algún empleo, cargo o comisión.*

Artículo 116. *Las presidencias de comunidad son órganos desconcentrados de la administración pública municipal, estarán a cargo de un Presidente de Comunidad, el cual será electo cada tres años conforme a lo previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado y las bases siguientes:*

- I. La elección de presidentes de comunidad se realizará en la misma fecha en que se celebre la elección de Ayuntamientos. El Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala, determinará qué presidencias de comunidad se elegirán mediante el sistema de usos y costumbres, de acuerdo al catálogo que para tal efecto expida.
Las casillas que reciban la votación de la elección de Ayuntamientos recibirán la respectiva para presidentes de comunidad conforme lo dispone la legislación estatal electoral;*
- II. El Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala expedirá la*

convocatoria para elegir presidentes de comunidad por voto universal, libre, secreto, personal y directo, en la misma fecha en que haga lo propio para la elección de Ayuntamientos.

En la convocatoria se establecerá con precisión:

- a) La fecha, el lugar y los requisitos para el registro de candidatos.*
- b) La relación de las comunidades, barrios o secciones, que eligen presidente de comunidad, por voto universal, libre, secreto, personal y directo.*
- c) La forma de presentación de los candidatos ante los órganos electorales.*
- d) Lo demás que acuerde el Consejo General del Instituto Electoral de Tlaxcala.*

III. Los candidatos propietarios y suplentes deberán reunir los requisitos que se establecen en el artículo 14 de esta ley;

Serán registrados ante los consejos municipales del Instituto Electoral de Tlaxcala, de acuerdo a lo que establece la legislación electoral estatal.

Por cada Presidente de Comunidad propietario se elegirá a un suplente, para que éste lo sustituya en caso de faltas temporales o absolutas. Si el suplente no puede desempeñar definitivamente el cargo, el Congreso del Estado hará la designación a propuesta interna del Ayuntamiento;

IV. A partir del registro de las fórmulas de candidatos a presidentes de comunidad y hasta tres días antes del día de la elección podrán hacer campaña política;

V. Serán presidentes de comunidad propietarios y suplentes en cada población, los candidatos que obtengan la mayoría de votos emitidos en la elección correspondiente; y

VI. Los presidentes de comunidad electos de acuerdo a usos y costumbres de la comunidad que los elija, se acreditarán ante el Ayuntamiento que corresponda mediante el acta de la asamblea de la población, a la que invariablemente deberá asistir un representante del Instituto Electoral del Estado; éste comunicará al Ayuntamiento, los resultados obtenidos en la elección correspondiente.

Artículo 118. *Los presidentes de comunidad durarán en su cargo el tiempo que, a su vez esté en funciones el Ayuntamiento, salvo costumbre en contrario, que en todo caso **no** podrá exceder del ejercicio constitucional.*

Como podemos observar, la legislación de los tres estados difiere en esta materia y en ningún caso es suficientemente clara y detallada.

Por otro lado, habría que señalar que posiblemente esas disposiciones que permiten la elección de presidentes de comunidad indígenas **sin** partido, sean inconstitucionales, pues al otorgar mayores derechos a los indígenas que al resto de la población, violan el principio de igualdad que tenemos todos los mexicanos.

Caso Castañeda

El lunes 8 de agosto de 2005 el Pleno de la SCJN decidió por 6 votos a favor y 4 en contra la improcedencia del juicio de amparo interpuesto por el ciudadano Jorge Castañeda Gutman para impugnar la resolución del IFE que le negó el registro como candidato presidencial independiente, el 11 de marzo de 2004.

Castañeda argumentaba que el IFE, al tomar esa resolución, se basó en distintos artículos del COFIPE que se contraponen con el artículo 35 de la Constitución, referente a la garantía de todo mexicano a votar y ser votado.

Este argumento de que el IFE violó los derechos político electorales de Castañeda empantanó a la Corte, pues cinco ministros votaron a favor y cinco en contra. El desempate quedó en manos de la ministra Luna Ramos, quien un día después propuso que por única vez, el máximo tribunal diera entrada al juicio de amparo promovido por un particular en contra de la ley electoral, lo que iba en contra de una tesis jurisprudencial según la cual ese juicio de amparo contra la legislación electoral es facultad exclusiva de los partidos políticos (la propuesta fue rechazada por “inoportuna e impertinente, por nueve votos a dos).

La ministra Olga Sánchez Cordero, quien votó en favor del recurso presentado por Castañeda señaló: *Darle entrada al juicio de amparo era como lograr una vacuna contra la esclerosis de los partidos políticos. De otra manera es difícil salir de la parálisis en la que nos encontramos.*

Afirmó que México ha firmado convenciones internacionales que lo obligan a respetar los derechos político-electorales como parte de las garantías individuales de los ciudadanos, por lo que se le debió dar la razón al quejoso.

Al igual que los ministros Silva Meza y Cossío, señaló que cuando el IFE negó el registro a la candidatura independiente, hubo violación de garantías individuales.

Agregó: *Me inquieta el hecho de dejar en estado de indefensión a cualquier ciudadano que quiera recurrir la Ley Electoral.*²¹

Dicen quienes apoyan esa decisión, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), al negar el amparo que promovió Jorge Castañeda contra el IFE porque **no** aceptó registrarlo como “candidato independiente”, ha confirmado la verdad jurídica de una disposición por demás clara en las normas que regulan la materia electoral en México: la postulación de candidaturas en las elecciones constitucionales del país es un atributo exclusivo de los partidos políticos.

Incluso hay quien afirma que “zanjado” el debate jurídico nacional (como si no pudiera continuar), conviene atender el debate político que plantean aquellos que creen que, con su resolución, la SCJN contribuye a que la política quede “secuestrada” por los partidos políticos, excluyendo nuevas alternativas, debilitando así la calidad de la contienda electoral y de la democracia.

Esos autores señalan que en México hay una puerta abierta para la incorporación de nuevas opciones a la arena electoral. Cada tres años, distintos núcleos de ciudadanos se movilizan, hacen asambleas, discuten una plataforma política y buscan su registro como partidos políticos. Así, votación tras votación, en la boleta electoral aparecen distintos emblemas que aspiran obtener, por lo

²¹Revista Proceso, no. 1503, México, 21/agosto/2005, p. 15.

menos, 2% de los sufragios para acceder al Congreso y ratificar su permanencia. (Por supuesto, detrás de cada membrete hay historias e intenciones muy variadas: desde proyectos legítimos y encomiables hasta meros charlatanes, vividores e incluso negocios familiares ilícitos).

Pero al final, la mayoría de esos intentos partidistas ha fracasado y sólo unos cuantos han logrado subsistir más de una elección, como el PT, Convergencia y PVEM. Hay quien piensa (sin elementos suficientes de prueba), que no hay una sola fuerza política representativa de algún segmento relevante de la población mexicana, que se encuentre excluida del sistema electoral. Agregan que hay, por supuesto, mucho que discutir acerca de la pertinencia de los requisitos para fundar nuevos partidos y admiten que se puede criticar la contrarreforma electoral de fines de 2003 que incrementó los obstáculos para formar uno, pero el hecho es que la puerta para entrar a la competencia partidista sigue abierta y así debería permanecer.

Habría que aclarar, desde ahora, que quienes defienden las candidaturas independientes no critican las facilidades o dificultades para crear nuevos partidos políticos, sino la idea de que sea sólo a través de ellos como se puedan conseguir las nominaciones a cargos de elección popular.

Frente a esta postura se ha argumentado, que todo aquel que pretende hacerse con el poder público por la vía electoral, debiera reunir a sus simpatizantes, elaborar un ideario, desplegar un diagnóstico del país, esgrimir propuestas, articular redes de apoyo en distintas entidades, y armar un equipo de campaña.

Se preguntan quienes se oponen a las candidaturas independientes: ¿Cuál sería la ventaja de un “candidato independiente” si al final tuviera detrás a una suerte de partido político? Además de gozar de cierta “pureza” al declararse una opción no partidista (sería un político embozado), las candidaturas independientes estarían al margen de las obligaciones que se han dispuesto para los partidos formalmente constituidos, así como de la regulación del financiamiento de las campañas políticas.²²

Dicen sus críticos que Castañeda demostró hasta dónde estaba dispuesto a pasar por el cernidor de la transparencia al que se atienen los “políticos” que tanto critica, pues se negó a dar a conocer el origen de las aportaciones con las que pagó sus anuncios en televisión y demás actividades proselitistas y lo que es peor, Transparencia Mexicana aceptó avalar ese halo de opacidad (pero ese es problema de TM que, a fin de cuentas, es un sello privado que puede hacer con su credibilidad lo que mejor le parezca).²³

Lo cierto es que Castañeda recurrió posteriormente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en Washington, y luego a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José de Costa Rica, en busca de la justicia que él consideró denegada en el país.

²²Todos los partidos políticos están obligados a dar a conocer el origen de cada peso que reciben, a respetar determinados topes de gasto, y tienen prohibido recibir aportaciones de empresarios, del extranjero, de iglesias y, por supuesto, de los poderes públicos.

²³Ciro Murayama. *Candidaturas independientes*. Viernes 19 de agosto de 2005. Versión en línea.

Aunque la sentencia de la Corte Interamericana puede leerse completa en Internet, la prensa mexicana, salvo una excepción prevista en la propia sentencia, **no** la dio conocer *in extenso*. Por eso, de esa larga resolución judicial, de casi setenta hojas, tomaremos algunos párrafos de interés:

*Dado que el recurso de amparo no resulta procedente en materia electoral, la naturaleza extraordinaria de la acción de inconstitucionalidad y la inaccesibilidad e inefectividad del juicio de protección para impugnar la falta de conformidad de una ley con la Constitución, en la época de los hechos del presente caso **no** había en México recurso efectivo alguno que posibilitara a las personas cuestionar la regulación legal del derecho político a ser elegido previsto en la Constitución Política y en la Convención Americana. En razón de ello, la Corte concluye que el Estado **no** ofreció a la presunta víctima un recurso idóneo para reclamar la alegada violación de su derecho político a ser elegido, y por lo tanto violó el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con el artículo 1.1 del mismo instrumento, en perjuicio del señor Castañeda Gutman.²⁴*

*En el presente caso la inexistencia de un recurso efectivo constituyó una violación de la Convención por el Estado Parte, y un incumplimiento de su deber de adoptar disposiciones de derecho interno para hacer efectivos los derechos establecidos en la Convención, en los términos del artículo 25 de la Convención Americana a Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado.*²⁵

Por el contrario, los representantes solicitaron al Tribunal que declare que México es responsable por la violación del derecho a la participación política consagrado en el artículo 23 de la Convención Americana y de los artículos 1.1 y 2 de dicho tratado en perjuicio de Jorge Castañeda Gutman. Sostuvieron que su derecho a ser elegido fue violado mediante el oficio de fecha 11 de marzo de 2004 emitido por el IFE mediante el cual, con fundamento entre otras disposiciones en el artículo 175 del COFIPE, le fue denegado el registro de su candidatura independiente al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Los representantes alegaron, entre otros argumentos, que: i) los partidos políticos no son los únicos vehículos que pueden hacer que los ciudadanos puedan postularse a cargos de elección popular, conforme con lo previsto en las normas respectivas y al desarrollo progresivo de los precedentes del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, especialmente lo resuelto por esta Corte en el caso Yatama; ii) no pueden existir otras restricciones al ejercicio de los derechos políticos consagrados en la Convención fuera de los supuestos que el artículo 23.2 de dicho tratado establece; en este sentido, el término “exclusivamente” previsto en dicha disposición refuerza el hecho de que no puede haber otras restricciones que las allí indicadas y cualquier otro requisito distinto a los expresamente establecidos en dicho artículo es contrario a la Convención; iii) conforme a la Observación General No. 25 del Comité de Derechos Humanos, el derecho de las personas a presentarse a elecciones no debe limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de

²⁴Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 39, inciso 131.

²⁵Idem, p. 39, inciso 133.

partidos políticos o pertenezcan a determinados partidos políticos, lo cual aplica al caso; y iv) las candidaturas independientes son necesarias y constituirían una válvula de escape ante la poca credibilidad en los partidos políticos y la baja participación electoral. ²⁶

La Corte considera que el ejercicio efectivo de los derechos políticos constituye un fin en sí mismo y, a la vez, un medio fundamental que las sociedades democráticas tienen para garantizar los demás derechos humanos previstos en la Convención.

II. Contenido de los derechos políticos.

El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e 49 Cfr. La Expresión “Leyes” en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párr. 34; y Caso Yatama Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 191. ²⁷

El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término “oportunidades”. Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación⁵³. ²⁸

Como ya se ha señalado, el artículo 23 de la Convención Americana se refiere a los derechos de los ciudadanos y reconoce derechos que se ejercen por cada individuo en particular. El párrafo 1 de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de

²⁶Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 40, inciso 135.

²⁷Idem, p. 42, incisos 143 y 144.

²⁸Idem, p. 43, inciso 145.

su país (supra párrs. 144 a 150).²⁹

Además de lo anteriormente mencionado, el artículo 23 convencional impone al Estado ciertas obligaciones específicas. Desde el momento en que el artículo 23.1 establece que el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos puede ejercerse directamente o por medio de representantes libremente elegidos, se impone al Estado una obligación positiva, que se manifiesta con una obligación de hacer, de realizar ciertas acciones o conductas, de adoptar medidas, que se derivan de la obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de las personas sujetas a su jurisdicción (artículo 1.1 de la Convención) y de la obligación general de adoptar medidas en el derecho interno (artículo 2 de la Convención).³⁰

Son éstas las bases que la Corte estima deben guiar la resolución de esta causa, que se refiere a la manera cómo México diseñó este sistema. Los representantes alegan que “el marco jurídico mexicano, al exigir como requisito indispensable para que una persona pueda participar en una contienda electoral el que la postulación sea presentada exclusivamente por un partido político, es violatoria del segundo párrafo del artículo 23 de la Convención”.³¹

En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que “el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto” sino que todo sistema electoral vigente en un Estado “debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores”⁵⁶. En particular, respecto de las limitaciones al derecho a ser elegido, el Comité señaló que: [e]l derecho de las personas a presentarse a elecciones no deberá limitarse de forma excesiva mediante el requisito de que los candidatos sean miembros de partidos o pertenezcan a determinados partidos. Toda exigencia de que los candidatos cuenten con un mínimo de partidarios [para presentar su candidatura] deberá ser razonable y no constituir un obstáculo a esa candidatura [...]⁵⁷.³²

La Corte estima oportuno recordar que en el caso Yatama hizo las siguientes consideraciones:.... “215. No existe disposición en la Convención Americana que permita sostener que los ciudadanos sólo pueden ejercer el derecho a postularse como candidatos a un cargo electivo a través de un partido político. No se desconoce la importancia que revisten los partidos políticos como formas de asociación esenciales para el desarrollo y fortalecimiento de la democracia[...], pero se reconoce que hay otras formas a través de las cuales se impulsan candidaturas

²⁹Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 45, inciso 154.

³⁰Idem, p. 46, inciso 156.

³¹Idem, p. 47, inciso 160.

³²Idem, p. 47, inciso 163.

para cargos de elección popular con miras a la realización de fines comunes, cuando ello es pertinente e incluso necesario para favorecer o asegurar la participación política de grupos específicos de la sociedad, tomando en cuenta sus tradiciones y ordenamientos especiales, cuya legitimidad ha sido reconocida e incluso se halla sujeta a la protección explícita del Estado[...].³³

Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia, como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos.⁶¹ Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.³⁴

En el sistema interamericano existe un tercer requisito que debe cumplirse para considerar la restricción de un derecho compatible con la Convención Americana. La Corte Interamericana ha sostenido que para que una restricción sea permitida a la luz de la Convención debe ser necesaria para una sociedad democrática. Este requisito, que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), ha sido incorporado como pauta de interpretación por el Tribunal y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos de la Convención, incluidos los derechos políticos.⁶⁵³⁵

La Corte observa que en el derecho electoral comparado la regulación del derecho a ser votado respecto de la inscripción de las candidaturas puede implementarse de dos maneras; mediante el sistema de registro de candidatos de forma exclusiva por parte de los partidos políticos, o bien el sistema de registro de candidaturas por parte de los partidos políticos junto con la posibilidad de inscribir candidaturas independientes. En la región puede observarse que existe cierto equilibrio entre los Estados que establecen el sistema de registro exclusivo a cargo de partidos y aquellos que, además, permiten candidaturas independientes.³⁶

Los Estados cuya legislación reconoce la posibilidad de inscribir candidaturas independientes establecen diversos requisitos para su inscripción, algunos de ellos similares a los que se prevén para las candidaturas registradas por partidos políticos. Un requisito común para la inscripción de candidaturas independientes

³³Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 49, inciso 169 (215).

³⁴Idem, p. 150, inciso 174.

³⁵Idem, p. 52, inciso 185.

³⁶Idem, p. 56, inciso 198.

es el respaldo de un número o porcentaje de electores que apoye la inscripción de la candidatura, lo que resulta indispensable para organizar de manera eficaz el proceso electoral⁶⁶. Adicionalmente, los Estados establecen otros requisitos tales como la presentación de plataformas políticas o planes de gobierno para el período que la candidatura se presenta, la integración de garantías económicas o “pólizas de seriedad”, incluso una organización de cuadros directivos igual a la de los partidos políticos en todo el territorio del Estado, en caso de candidaturas independientes a Presidente de la República.³⁷

Finalmente, la Corte considera que ambos sistemas, uno construido sobre la base exclusivamente de partidos políticos, y otro que admite también candidaturas independientes, pueden ser compatibles con la Convención y, por lo tanto, la decisión de cuál sistema escoger está en las manos de la definición política que haga el Estado, de acuerdo con sus normas constitucionales. A la Corte no se le escapa que en la región existe una profunda crisis en relación con los partidos políticos, los poderes legislativos y con quienes dirigen los asuntos públicos, por lo que resulta imperioso un profundo y reflexivo debate sobre la participación y la representación política, la transparencia y el acercamiento de las instituciones a las personas, en definitiva, sobre el fortalecimiento y la profundización de la democracia. La sociedad civil y el Estado tienen la responsabilidad, fundamental e inexcusable de llevar a cabo esta reflexión y realizar propuestas para revertir esta situación. En este sentido los Estados deben valorar de acuerdo con su desarrollo histórico y político las medidas que permitan fortalecer los derechos políticos y la democracia, y las candidaturas independientes pueden ser uno de esos mecanismos, entre muchos otros.³⁸

Los representantes, entre otros argumentos, señalaron que el artículo 175 del COFIPE “contiene restricciones, no solamente excesivas, sino innecesarias en una sociedad como la mexicana, que pretende ser democrática” e indicaron que “los Estados de Sonora y Yucatán cuentan con legislaciones electorales que permiten las candidaturas independientes, y que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, [las] ha considerado como permisibles en el régimen constitucional mexicano”. Afirmaron que “es imposible demostrar que Yucatán y Sonora tengan una realidad a tal grado distinta que la de Coahuila o Campeche, o que México entero, como para que sea necesario, útil y oportuno para proteger el interés público, prohibir las candidaturas independientes a nivel federal o en Nuevo León y Chiapas, y considerar que no es así en Yucatán y Sonora, en donde están permitidas”. Alegaron que el Estado “no da un trato igual a sus candidatos en circunstancias iguales, lo que resulta contrario al principio consagrado en el derecho de igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana” y que “dicho trato diferenciado e injustificado, produjo una violación concreta en [su] perjuicio [...], al no haber podido registrarse como candidato sin partido para las elecciones federales del 2 de julio de 2006”. En definitiva, los representantes sostuvieron que la exclusividad de registro

³⁷Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 56, inciso 199.

³⁸Idem, p. 57, inciso 204.

de candidaturas por parte de partidos políticos además de violar el derecho a ser elegido previsto en el artículo 23 de la Convención Americana, violó el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 24 de dicho tratado.³⁹

La Corte ha sostenido que no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana⁶⁸ (sic). Asimismo, esta Corte ha distinguido entre distinciones y discriminaciones, de forma que las primeras constituyen diferencias compatibles con la Convención Americana por ser razonables, proporcionales y objetivas, mientras que las segundas constituyen diferencias arbitrarias que redundan en detrimento de los derechos humanos⁶⁹.

La Corte estima que las elecciones locales y las federales no son comparables, de modo que no es posible concluir que las diferencias de organización entre unas y otras, sean discriminatorias y violen el derecho a la igualdad ante la ley establecido en el artículo 24 de la Convención Americana.⁴⁰

La Corte toma nota y valora positivamente lo informado por el Estado en su escrito del 27 de noviembre de 2007 en el cual señaló que “[...] el 13 de noviembre de 2007 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional a diversos preceptos de la Constitución Federal, entre los que se encuentra el artículo 99, en el que están desarrolladas las atribuciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”. Agregó que “[...] a partir de esta reforma, además de las atribuciones que ya ejercía el Tribunal Electoral para la garantía de los derechos políticos, [...] dicho órgano jurisdiccional y sus salas regionales podrán de manera expresa declarar la inaplicación de preceptos legales que se estimen contrarios a la Constitución Federal con efectos particulares, lo que además deja sin efecto ulterior cualquier criterio que la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido sobre el particular”. Asimismo, el Tribunal observa que los representantes afirmaron que dicha reforma “[...] subsana una deficiencia jurídica, que fue la que provocó la violación” sufrida por el señor Castañeda Gutman y que quedaba por delante su reglamentación legal (supra párr. 228).⁴¹

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta lo señalado en el Capítulo VI de esta Sentencia, el Tribunal estima que el Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.⁴²

Como se ha señalado anteriormente, “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben

³⁹Idem, p. 58, inciso 207.

⁴⁰Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 59, incisos 211 y 212.

⁴¹Idem, pp.63-64, inciso 230.

⁴²Idem, p. 64, inciso 231.

presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”⁷⁸ (supra párr. 75). La víctima sólo remitió al Tribunal comprobantes de gastos en los que incurrió con motivo de la audiencia pública llevada a cabo en el presente caso. La Corte observa que fueron incluidos entre esos documentos, un comprobante de hospedaje a nombre de una persona que no participó en la audiencia, ni fue acreditada por el señor Castañeda Gutman como su representante. Sin embargo, la Corte también advierte que los gastos de uno de los representantes de la víctima que viajó a la sede del Tribunal y participó en la audiencia pública no fueron incluidos. Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes y la prueba aportada, la Corte determina, en equidad, que el Estado debe entregar la cantidad de US\$ 7.000,00 (siete mil dólares de los Estados Unidos de América) a la víctima, por concepto de costas y gastos. Este monto incluye los gastos futuros en que pueda incurrir el señor Castañeda Gutman a nivel interno o durante la supervisión del cumplimiento de esta Sentencia y deberá ser entregado dentro del plazo de seis meses a partir de la notificación de la presente Sentencia. La víctima entregará, en su caso, la cantidad que estime adecuada a sus representantes en el fuero interno y en el proceso ante el sistema interamericano.⁴³

251. Por tanto, LA CORTE DECIDE, por unanimidad:

1. Desestimar las excepciones preliminares interpuestas por el Estado en los términos de los párrafos 15 a 67 de la presente Sentencia.

DECLARA, por unanimidad, que:

2. El Estado violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la protección judicial consagrado en el artículo 25 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 77 a 133 de la presente Sentencia.

3. El Estado no violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho político a ser elegido reconocido en el artículo 23.1.b de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma, en los términos de los párrafos 134 a 205 de esta Sentencia.

4. El Estado no violó, en perjuicio del señor Jorge Castañeda Gutman, el derecho a la igualdad ante la ley, reconocido en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con el artículo 1.1 de la misma, en los términos de los párrafos 206 a 212 de esta Sentencia.⁴⁴

Según el investigador Miguel Carbonell, existen diferencias importantes entre el “caso Castañeda” y el “caso de la legislación en Yucatán.” Para empezar, en el

⁴³Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos*. Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea, p. 66, inciso 244.

⁴⁴Idem, p. 68.

primero la SCJN nunca entró al fondo del asunto, sino que se limitó a rechazarlo, diciendo que el juicio de amparo no era la vía idónea para impugnar una ley electoral. El único camino para impugnar una ley electoral, por considerarla contraria a la constitución (inconstitucional), dijo la Corte, es la acción de inconstitucionalidad, que únicamente pueden promover las minorías legislativas, los partidos políticos, el procurador general de la república y las comisiones de derechos humanos.

En otras palabras, a Castañeda le negaron el amparo porque eligió una vía de impugnación incorrecta (lo que no aclaró la Corte es que no existe una vía legal para que un ciudadano pueda llevar ante los tribunales un alegato contra una ley electoral presuntamente inconstitucional), pese a que la defensa de Castañeda argumentó que si el legislador no había previsto las candidaturas independientes, estaba violando la Constitución.

En cambio en el caso de Yucatán, la vía sí era la adecuada (se utilizó la acción de inconstitucionalidad) y por lo tanto, la Corte sí analizó el fondo del asunto, aunque simplemente “reconoció” que el legislador “puede incluir” la figura de las candidaturas independientes. Pero ningún ministro, ni la Corte en su conjunto dijo nunca que era obligatorio que las candidaturas independientes quedarán reguladas en todos los códigos electorales.

Por lo tanto, la SCJN estableció que el legislador puede decidir si el ejercicio del derecho pasivo de voto (figurar como candidato), puede o no ser ejercido al margen de los partidos políticos. Si decide que sí, no viola el artículo 41 de la Constitución Federal, pues el texto constitucional **no** establece un monopolio en favor de los partidos.

Pero los ministros insistieron en que si el legislador decide incluir las candidaturas independientes, debe hacerlo respetando los principios constitucionales en materia electoral; es decir, debe precisar qué sucede con el acceso al financiamiento público y a los medios de comunicación, y cómo deberán rendir cuentas de los fondos obtenidos esos candidatos independientes.

De tal manera que según la SCJN no basta que se prevea la figura de las candidaturas independientes, ni que una persona invoque la Constitución o los tratados internacionales, para que pueda ser registrada como tal, sino que se requiere una intermediación legislativa, que module todas las características que dichas candidaturas independientes deban tener.

Según Carbonell, así la Corte no abrió la puerta a aventuras de llaneros solitarios que aprovechando su riqueza o popularidad, se puedan lanzar, sin más (¿?) a conseguir candidaturas independientes. Lo que parece que el investigador olvida es que la política mexicana está invadida de oportunistas que militan en partidos políticos, que no por eso resultan mejores que si no lo hicieran.

Cabe señalar que el criterio de la Corte es muy parecido al que en su momento esbozó la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en un caso relativo a la candidatura a gobernador de Michoacán (los magistrados concluyeron que el derecho al sufragio es de configuración legal), que ya analizamos ⁴⁵

⁴⁵Miguel Carbonell. *Las candidaturas independientes según la Suprema Corte*. IJ. UNAM. Versión en línea.

Compromisos mexicanos en la materia

No obstante la sentencia en el caso Castañeda y la opinión de diversos analistas, México ha suscrito al menos dos instrumentos internacionales que lo obligan a abrir cauce a las candidaturas independientes y a los cuales han ignorado, sin razón alguna, tanto el Congreso Federal, como los de la gran mayoría de las entidades federativas:

1. El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, adoptado por la Asamblea General de la ONU en su resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, que conforme a su artículo 49 entró en vigor el 23 de marzo de 1976, y que México suscribió el 23 de marzo de 1981. En su **artículo 25** dispone que todos los ciudadanos gozarán, **sin** restricciones indebidas, del derecho a 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 a tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, adoptada en San José de Costa Rica, el 11 de diciembre de 1969 y que nuestro país suscribió el 3 de febrero de 1981, que en su **artículo 23** reitera en idénticos términos lo señalado por el Pacto citado en el inciso 1.⁴⁶

Asimismo nuestro país suscribió el **Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** “Protocolo de San Salvador”, que si bien no es específico para derechos civiles y políticos, en su **artículo 1º**. Obligación de Adoptar Medidas, señala:

Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.

Adicionalmente, en su **artículo 4º**, No Admisión de Restricciones, establece:

No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, a pretexto de que el presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado.

⁴⁶Gonzalo Santiago Campos. *Candidaturas independientes: una aproximación al caso de Yucatán*. Revista Quórum Legislativo, no. 92. Enero-marzo 2008, CEDIP; Cámara de Diputados, México., pp. 321-322.

La obligación de los estados signatarios de acatar un tratado deriva de la vieja fórmula romana Pacta sunt Servanda, una locución latina, que se traduce como “lo pactado obliga”, que expresa que toda convención debe ser fielmente (de buena fe) cumplida por las partes de acuerdo con lo pactado.

Este concepto constituye un principio básico del derecho civil (específicamente relacionado con los contratos) y del derecho internacional. Esta consigna, acuñada en épocas de la antigua Roma y según la cual “los pactos deben honrarse”, es una de las bases fundacionales de la confianza que la sociedad de cada país y a nivel mundial, depositan en sí mismas.

En materia internacional se señala que: Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe (según lo señala el artículo 26 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 y mismo artículo de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados celebrados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales de 1986). Diversas resoluciones jurisdiccionales se han basado en los principios generales del derecho internacional, al consagrar el principio pacta sunt servanda y la buena fe, como hilos conductores de la acción de incorporar la norma internacional al ordenamiento interno.

En consecuencia, parece claro que nuestro país ha celebrado compromisos internacionales que, en estricto sentido, lo obligan a legislar la posibilidad de candidaturas independientes, tanto a nivel municipal, como local y federal.

Algunos criterios a favor del statu quo

Sin embargo, hay autores, como Diego Valadés, que comentan que es necesario tomar en cuenta que puede haber sistemas democráticos que no sean representativos (el suizo, por ejemplo); lo que no ocurre es lo contrario: no es posible que haya sistemas representativos donde se carezca de un sistema democrático. Donde los mecanismos de la democracia electoral no funcionan, la representación política, sólo es, en el mejor de los casos, una apariencia formal.

Si se piensa que el sistema representativo descansa en el sistema democrático, y éste a su vez implica, entre otras cosas, la vigencia y positividad de los sistemas electorales que garanticen la eficacia del sufragio, entonces se tendrá que admitir, -dice Valadés,- que los partidos políticos son una pieza fundamental para la representación política. En efecto, la democracia exige elecciones libres, que suponen procesos de contención regulada, entre fuerzas organizadas que ofrecen opciones a los ciudadanos. Cabe destacar que el derecho de asociación, base de todos los partidos, es también uno de los ejes de la representación.

Por otro lado, es indudable que un fenómeno que tiende a minar las posibilidades de consolidación democrática es la desconfianza en las instituciones, que en el caso mexicano es un problema de magnitud creciente.⁴⁷

⁴⁷El IJ de la UNAM realizó una encuesta nacional sobre cultura constitucional en la cual, en una escala de 1 a 10, los partidos obtuvieron 5.47; la policía 4.48 y los diputados 4.46.

Valadéz dice que son muchos los factores que contribuyen a alentar la percepción negativa que la sociedad mexicana tiene del Congreso y de los partidos. El interés de los medios para desprestigiarlos (para mantenerse así como elemento dominante en la opinión pública); las tensiones que propicia el gobierno (para transferirles las consecuencias de su ineptitud); la incapacidad del Congreso para impulsar reformas y los numerosos casos de corrupción en los partidos, son algunos de los problemas que alientan esa desconfianza ciudadana, a los que se suma una estructura institucional que proviene del antiguo régimen y que no ha podido ser transformada.

En ese contexto es comprensible que en México haya una demanda en ascenso por “ciudadanizar” la vida pública, al menos por dos motivos: durante la etapa del autoritarismo, para atenuar los efectos de la corrupción política, hoy para compensar los efectos de la ineficacia política que vivimos.

Así en México, paradójicamente, militar en un partido político se ha convertido en un baldón que inhabilita para ocupar cargos que lleven implícita la necesidad de contar con la confianza pública. La legislación mexicana del antiguo régimen introdujo el principio de pureza ética basada en la mayor distancia posible de los partidos,⁴⁸ lo que podría explicarse en un sistema de partido dominante, pero no en una democracia plural competitiva.

Como parte de ese proceso es natural para Valadés, que se plantee la exigencia de candidaturas independientes de los desacreditados partidos políticos; hay quien quiere participar en los comicios sin el lastre del desprestigio que afecta a los partidos (incluso en 2004 un aspirante a la presidencia inició su campaña proselitista como candidato independiente).

Según Valadés hay una disyuntiva: continuar erosionando la confianza en los partidos políticos, o intentar lo contrario. Las candidaturas independientes conducen a una mayor fragmentación del voto y contribuirían a debilitar a los partidos, lo que afectaría al sistema representativo y relajaría los controles sobre el gobierno. Adicionalmente, regresaríamos a viejos esquemas personalistas (con sus escuelas de autoritarismo y ejercicio patrimonialista del poder), correspondientes a nuestro tormentoso siglo XIX.

Finaliza Valadés sosteniendo que toda disminución de confianza en las instituciones supone un mayor riesgo de retroceso autoritario. Que la Constitución considera a los partidos como entidades de interés público y es común en los regímenes constitucionales democráticos sujetar ciertos derechos a su ejercicio colectivo (como en nuestro caso, el derecho a ser votado).

Hay quienes sostienen, como si hoy nuestros políticos fueran todos puros y honestos, que aceptar las candidaturas independientes podría implicar, entre otras cosas, dar rienda suelta al dinero de procedencia desconocida en la política. Se iría en contrasentido de la independencia de los políticos frente a los grupos de poder económico —o incluso delincencial—, de una contienda equilibrada y de la transparencia. Tres objetivos que buscan inyectar calidad a la vida democrática.

⁴⁸Véase por ejemplo, el artículo 76 del COFIPE; el artículo 9º de la Ley de la CNDH; el 35 de la LFTAIPG.

Finalmente, introducir la figura de los candidatos independientes supondría alejar más todavía al sistema mexicano de la base contractual de la democracia constitucional (la representación como cuasicontrato de gestión de negocios), porque si bien no existe un nexo de responsabilidad del elegido ante el elector, al menos queda la tenue oportunidad de ejercer un cierto control sobre el partido que postuló a ese representante (como si hoy los ciudadanos pudiéramos efectivamente controlar a los partidos políticos y a las élites gobernantes).⁴⁹

Situación actual

A nivel federal hoy vivimos una más de nuestras incongruencias jurídico-políticas: Como hemos visto, la Constitución y los tratados internacionales que México ha suscrito, permiten las candidaturas independientes.

Sin embargo, hay una laguna legal: las **candidaturas independientes** no están reconocidas por la ley federal, pero tampoco están prohibidas. Los ciudadanos que deseen presentarse en las campañas políticas con el carácter de candidatos no registrados tienen todo el derecho de hacerlo; pero lo harán en absoluta desventaja, en condiciones de desigualdad insuperable y además, en caso de que obtuvieran la mayoría de votos, tendrían que pelear por su reconocimiento no sólo ante el órgano electoral, sino también ante los tribunales electorales.

La legislación secundaria, en este caso la ley reglamentaria, que no es otra que el COFIPE, restringe el derecho de postular candidatos a puestos de elección popular a los partidos políticos, violando con ello el espíritu de la Constitución, los mencionados tratados y los derechos humanos de todos los ciudadanos mexicanos.

No obstante, en forma incongruente, en las boletas electorales, siempre aparece al final un espacio en blanco, donde cualquier elector puede votar por un candidato no registrado. Esos votos no deberían ser anulados por la autoridad electoral, sino que tendrían que ser contabilizados a favor del candidato elegido. Pero en el supuesto caso de que un candidato no registrado obtuviera el triunfo en una elección, no sería reconocido (pues no fue postulado, ni registrado por un partido político), lo que como ya se mencionó, lo obligaría a acudir ante la autoridad judicial, a pelear por el reconocimiento legal de su triunfo. Con ello la voluntad popular, que en teoría es soberana, quedaría sujeta al criterio de un juzgador, lo cual parece poco admisible desde el punto de vista político.

Por ende, al rechazar el juicio de amparo de Jorge Castañeda, la SCJN consolidó el oligopolio de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular y colocó un valladar para recurrir a la inconstitucionalidad de las leyes electorales, violando también con ello el primer párrafo del **artículo 28** Constitucional, que prescribe:

En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones

⁴⁹Valadés, Diego. Problemas jurídicos de las precampañas y las candidaturas independientes. Versión en línea, pp. 450-456.

a título de protección a la industria.

Adicionalmente, a nivel estatal, las únicas dos legislaciones que prevén las candidaturas independientes (Sonora y Yucatán), en la práctica dificultan extraordinariamente dicho derecho, al establecer requisitos exorbitantes para proceder al registro correspondiente, ya que, en el caso de Sonora, por ejemplo, es factible registrar una candidatura ciudadana para gobernador, si se cuenta con el apoyo del 10% del padrón electoral de la entidad (alrededor de 170 mil firmas), mientras que para registrar un nuevo partido político estatal, únicamente se requieren 15 mil firmas, es decir, menos del 1% y para conservar el registro, el 2%. En el caso de diputados de mayoría relativa, se requiere también el 10% del padrón del distrito correspondiente y en el caso de los ediles, sube al 15%.

La legislación yucateca es menos exigente, pero igualmente inequitativa, pues para los candidatos independientes a gobernador requiere del 2% del padrón estatal, mientras que para el registro de un nuevo partido estatal únicamente son necesarias 5 mil firmas.

Para el financiamiento también hay un trato desigual, pues en Sonora el 1% del financiamiento público será destinado a las campañas de los candidatos independientes y en caso de que triunfen, sólo se les reembolsará la quinta parte del tope de gastos de campaña, siempre que los comprueben; en tanto en Yucatán, sólo se les reembolsará la mitad.⁵⁰

Finalmente por lo que respecta a las tres entidades federativas (Chiapas, Oaxaca y Tlaxcala) que atendiendo a su población indígena tienen la figura de presidentes de comunidad o autoridades propias, que pueden ser postulados por usos y costumbre (es decir, en forma apartidista), cabrían las siguientes reflexiones:

En primer lugar, que aun cuando no todas las comunidades indígenas tienen usos y costumbres similares, los derechos humanos de todos los mexicanos, incluidos los indígenas deben prevalecer sobre esos usos y costumbres. Entonces, en un primer plano, hay una discriminación en el resto de las entidades federativas que cuentan también con población indígena y cuya legislación no contempla esta figura; en un segundo plano, como ya explicamos, hay una discriminación con respecto al resto de los mexicanos, que tienen vedado a nivel federal, postularse como candidatos independientes a puestos de elección popular.

No parece válida en este caso, la interpretación de la Corte Interamericana en el caso Castañeda, de que elecciones federales y locales no son iguales, pues eso no está a discusión; de lo que estamos hablando es de derechos humanos, que sí son iguales. Entonces no importa si se trata de elecciones de autoridades indígenas, municipales, estatales o federales, pues todos los mexicanos debiéramos tener los mismos derechos a ser electos por la vía ciudadana.

En conclusión, en materia electoral y más específicamente en el caso de las candidaturas independientes, los derechos humanos de los ciudadanos mexicanos varían indebida e incongruentemente, dependiendo de la comunidad indígena,

⁵⁰Jesús Cantú. Luz verde a las candidaturas independientes. Revista Proceso, no. 1561, México, 1º octubre/2006, p. 29.

municipio, estado o al nivel federal, donde pretendan ejercerse, lo cual resulta inadmisibles, desde el punto de vista teórico, constitucional e internacional.

Recordemos que ya la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) había señalado, en su informe del 24 de septiembre de 1998: “El ciudadano carece de medios para hacer respetar su derecho al voto libre y secreto.”

Pero ahora la SCJN cerró definitivamente la posibilidad de una candidatura ciudadana a un puesto de elección popular, pues la vía del amparo era la única inexplorada, después de que en 2001, Manuel Guillén Monzón perdió en el TEPJF la posibilidad de buscar la gubernatura de Michoacán, y en 2004, José Hernández Mendoza fracasó en su intento de llegar en forma independiente a la alcaldía de Las Vigas de Ramírez; Veracruz.

El TEPJF manifestó por mayoría, al resolver el juicio interpuesto por Guillén: *Ninguna disposición constitucional ni la interpretación sistemática o funcional del conjunto de preceptos constitucionales aplicables establecen, en forma alguna, que los partidos políticos tengan el monopolio de la postulación de candidatos (25/10/2001).*

Sin embargo también sentenció:

La disposición legal que establece que la solicitud de registro de candidatos sólo la pueden presentar los partidos políticos...no representa, per se, una vulneración de las normas y principios constitucionales o de los tratados internacionales.

El 22 de diciembre de 2004, cuando resolvió el juicio de Hernández Mendoza, el propio tribunal señaló:

*No pueden otorgarse las constancias de mayoría, ni mucho menos las de asignación, a ciudadanos que fueron votados como supuestos candidatos no registrados, porque ello vulnera los principios y reglas establecidas para el desarrollo de los procesos electorales, así como el sistema de partidos constitucional y legalmente configurado.*⁵¹

El tribunal en las dos sentencias mencionadas, en las que fue ponente el magistrado José de Jesús Orozco, se pronunció en el sentido de que el derecho a ser votado es de base constitucional y configuración legal, por lo que aunque la Constitución **no** impide las candidaturas ciudadanas, el legislador puede limitar la postulación de candidatos exclusivamente a los partidos políticos.

No obstante el entonces presidente de la SCJN, Mariano Azuela consideró que “dentro del sistema constitucional mexicano **no** hay candidaturas independientes” y el ministro Juan Díaz Romero que “el artículo 41 está estableciendo cómo deben presentarse los candidatos correspondientes; **no** podemos hacer a un lado lo que establece este artículo...”⁵²

⁵¹Jesús Cantú. *Monopolio partidista e indefensión ciudadana*. Revista Proceso, no. 1503, México, 21/agosto/2005, p. 14.

⁵²Jesús Cantú. *Monopolio partidista e indefensión ciudadana*. Revista Proceso, no. 1503, México, 21/agosto/2005, p. 15.

Pese a dicha interpretación jurisdiccional, a todas luces equivocada, existen cinco legislaciones estatales que permiten las candidaturas independientes (ciudadanas): las de Chiapas, Oaxaca y Tlaxcala (sólo para presidente de comunidad), y Yucatán y Sonora, para cualquier puesto de elección popular local.

Por otra parte, la SCJN ha establecido que **no** existe forma de ejercer el control constitucional sobre las leyes que no fueron cuestionadas por la vía de la acción de inconstitucionalidad en el momento de su expedición. Esto lo determinó el Pleno al resolver una contradicción de tesis en 2002:

A la SCJN le corresponde en forma exclusiva conocer de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución Federal, siendo dichas acciones la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la propia Ley Fundamental. En congruencia con lo anterior...el Tribunal Electoral sólo puede manifestarse respecto de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto constitucional, siempre que éste no sea para verificar la conformidad de una ley electoral con el propio Ordenamiento Supremo, ya que, de lo contrario, estaría ejerciendo una facultad que constitucionalmente no le corresponde.

Así la SCJN definió (indebidamente), que las únicas personas que pueden impugnar la constitucionalidad de las leyes electorales son los partidos políticos, la PGR y las minorías (de al menos una tercera parte) de los Congresos.

En consecuencia, todas aquellas legislaciones que no fueron impugnadas al momento de su promulgación quedan fuera del control constitucional, con lo que se denega la justicia y se deja en estado de indefensión a los ciudadanos pues, como señaló el ministro Genaro Góngora Pimentel:

*...un acto que aplica preceptos que éste (el ciudadano) estima inconstitucionales, no puede ser controvertido.*⁵³

Consecuentemente, de acuerdo con ese estrecho criterio de nuestro máximo tribunal, la carta de la ONU, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto de San José, y la cláusula democrática del Acuerdo de Asistencia Económica, Concertación Política y Cooperación firmado con la UE, pueden ser impunemente violados, si no se ejerce la acción de inconstitucionalidad, por parte de quienes están facultados para ello. Así la partidocracia puede mantener a toda la ciudadanía inerme e indefensa, indefinidamente, gracias a nuestro máximo tribunal.

En la reciente reforma electoral de 2007, tanto en la propuesta de reforma, como en el dictamen de las comisiones unidas, se preveía en los artículos 41 y 116 constitucionales, profundizar la exclusividad de los partidos políticos para registrar candidatos. Pero en el último momento, precisamente para **no** contradecir los tratados internacionales suscritos por México (aunque no se reconoció así), los

⁵³Jesús Cantú. *Monopolio partidista e indefensión ciudadana*. Revista Proceso, no. 1503, México, 21/agosto/2005, p. 15.

legisladores eliminaron la frase “ser el único medio para hacer posible el acceso de éstos (los candidatos) al ejercicio del poder público”, del artículo 41, con lo cual efectivamente existe la posibilidad, desde el punto de vista constitucional, de que el COFIPE pudiera ser modificado para abrir la puerta a las candidaturas independientes.

No obstante, el párrafo 1º del artículo 175 del mencionado COFIPE vigente, (que no fue modificado) señala: *Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular*, por lo cual en realidad la posibilidad de candidaturas independientes no se ha concretado en el ámbito federal; para establecerla se requeriría de una reforma del COFIPE, lo que tampoco se ha logrado.

En cambio y sin importar los tratados internacionales, en el nuevo artículo 116, fracción IV, inciso E de la Constitución Federal, los legisladores establecieron: *Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular* (los partidos políticos en las entidades federativas), lo cual obliga a que los estados de Sonora y Yucatán (que tienen actualmente establecidas las candidaturas independientes a nivel local); Tlaxcala, Oaxaca y Chiapas (cuyas leyes electorales lo permiten a nivel de presidente de comunidad, con base en sus usos y costumbres y con fundamento en el artículo 2º constitucional)⁵⁴, revisen y modifiquen su normatividad vigente, para prohibirlas. Ese es el colmo del retroceso.

Así, la realidad resultó exactamente contraria al avance de los derechos humanos en los países civilizados, pues el Congreso mexicano (donde participan todos los partidos políticos nacionales) bloqueó la posibilidad de las candidaturas independientes locales en las 32 entidades de la Federación (incluido el Distrito Federal), y no modificó el COFIPE para hacerlas factibles en la legislación federal.

Fue una reforma falaz, doblemente engañosa, únicamente para efectos mediáticos. El Congreso nunca tuvo intención de atender la recomendación de 1998 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y permitir en la legislación secundaria el registro de candidaturas independientes.⁵⁵

Finalmente hace unos días, el martes 2 de junio pasado, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) nuevamente dio marcha atrás al intento de dos ciudadanos de participar en los comicios del próximo 5 de julio bajo la figura de “candidaturas independientes”.

El Tribunal calificó como improcedente la petición para registrarse a cargos de elección popular por la vía independiente de Elisa de Anda Madrazo y Parménides Ortiz Cano, quienes aspiraban a ser candidatos a diputados federales por los distritos 23 del D. F., y 2 del estado de Tlaxcala, respectivamente.

Durante la sesión de la Sala Regional del Distrito Federal, el TEPJF avaló una

⁵⁴Fabián Hernández García. *¿Candidaturas independientes o dependientes?* Ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de Estudios Electorales. Morelia, Michoacán, noviembre de 2008. Versión en línea, p. 6.

⁵⁵Jesús Cantú. Las trampas de la reforma electoral. Revista Proceso, no. 1612, México, 23/ septiembre/2007, p. 70.

determinación del Instituto Federal Electoral (IFE), que se negó a permitir que De Anda Madrazo y Ortiz Cano contendieran como aspirantes a una curul a San Lázaro.

Ambos acudieron ante la máxima instancia electoral para exigir que no se aplicara el artículo 218, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que otorga a los partidos políticos nacionales la exclusividad para registrar candidatos a cargos de elección popular.

Los magistrados Eduardo Arana Miraval, Ángel Zarazúa Martínez y Roberto Martínez Espinosa argumentaron que, conforme a la ley, el TEPJF **no** podía pronunciarse sobre la inaplicación del artículo del COFIPE, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) resolvió al respecto en la Acción de Inconstitucionalidad número 61 del año 2008, declarando entonces que el Artículo 218 del COFIPE tiene sustento constitucional; por lo tanto, el TEPJF **no** está facultado para analizar de nueva cuenta si ese precepto violenta las garantías establecidas en la Carta Magna.

La Sala Regional sobreseyó el asunto (no entró a estudiar el fondo)⁵⁶ y dio por concluidas las demandas de De Anda Madrazo y Ortiz Cano, quienes impugnaron luego de que en las respectivas Juntas Distritales del IFE se les negó su registro como candidatos independientes.⁵⁷

Ello a pesar de que la Reforma Electoral de 2007 otorgó al tribunal la facultad de “desaplicar” aquellas normas electorales que se contrapongan a la Constitución, argumentando (falazmente), que la SCJN ya se había pronunciado sobre el tema (lo que no es causa para no analizarlo de nueva cuenta).

En una entrevista periodística la afectada sostuvo que la estrategia de admitir y sobreseer el recurso no es una coincidencia, sino que el tribunal pretende así reducir la posibilidad de que su decisión sea calificada como una violación a los

⁵⁶El sobreseimiento obedeció a que el artículo 99 Constitucional señala que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es, con excepción de lo dispuesto en la fracción 105, fracción II de la propia Carta Magna, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación y que, la fracción II de la última disposición referida, establece que la SCJN conoce de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la propia Constitución.

En el DOF del 3 de octubre de 2008, se publicó la sentencia dictada en las Acciones de Inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008, promovidas por los partidos políticos Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México, respectivamente, en contra de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, así como del Presidente de los EUM.

En dichas acciones, la SCJN resolvió por cuanto hace al artículo 218, párrafo 1 del COFIPE que fue materia de impugnación, por mayoría de nueve votos de los Ministros de ese Alto tribunal, declarar la validez y constitucionalidad de dicho precepto.

En consecuencia, esta Sala se encuentra impedida por disposición expresa de la ley, para pronunciarse respecto a la no aplicación del artículo 218, párrafo 1 del COFIPE, por ser una norma de carácter general sobre la que declaró su validez la SCJN al ser materia de análisis en la acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas.

En tal virtud, de conformidad con el artículo 10, párrafo 1, inciso f) de la LGSMIME, se declara el sobreseimiento del presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

⁵⁷Gerardo Mejía y Alberto Morales. *Tribunal rechaza candidaturas ciudadanas*. El Universal. Miércoles 3/06/09. Versión en línea.

criterios desarrollados por la Corte Interamericana en el caso Castañeda, los cuales obligan al estado mexicano a proporcionar a los ciudadanos mecanismos efectivos para cuestionar la posible inconstitucionalidad de las leyes electorales.⁵⁸

Candidaturas independientes en otras latitudes

Hay muchos países que **no** contemplan las candidaturas independientes y cuyo carácter democrático nadie osaría poner en duda, como Uruguay, Brasil o Costa Rica y más sorprendentemente, Noruega, Islandia, Suecia y Austria, de lo que podríamos concluir que las candidaturas independientes no están inevitablemente asociadas a la idea de democracia. Hay también otros como Tanzania, que no tienen gran reconocimiento internacional como democracias consolidadas.

No obstante, puede decirse que en la mayoría de las democracias sí está contemplada la posibilidad de que ciudadanos apartidistas se postulen como candidatos a legislador, y en muchos casos a titulares del ejecutivo, como en Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, España, EUA, Finlandia, Francia, Holanda, India, Inglaterra, Irlanda, Italia, Japón, Portugal y Suiza. Esto también sucede en democracias incipientes como Albania, Armenia, Bolivia, Colombia, Corea, Ecuador, Eslovaquia, Filipinas, Georgia, Honduras, Hungría, Perú, Polonia, República Checa, República Dominicana, Rumania, Rusia, Turquía, Ucrania, y Venezuela, entre otros.

En Inglaterra y otros países, los candidatos presentan sus nominaciones sobre una base individual. Las reglas para los candidatos nominados por los partidos políticos no tienen diferencia con el proceso que otros candidatos deben seguir, a diferencia de otros países, donde el procedimiento de registro para “independientes” difiere de los nominados por los partidos.

Por ejemplo, en Australia, a los candidatos independientes y los candidatos nominados por partidos políticos sin registro no se les permite que tengan un logotipo al lado de sus nombres en la boleta de votación. Tampoco tienen la posibilidad de recibir recursos del Estado para sus gastos electorales.

En EUA, hay barreras especiales que los independientes y los miembros de los partidos pequeños deben librar antes de que sus nombres se incluyan en las boletas. Estos candidatos deben recolectar un gran número de firmas que les permita sostener sus nominaciones, en tanto los candidatos de los dos partidos establecidos –Republicano y Demócrata– están libres de esta tarea.

En países con representación proporcional hay un trato especial para los candidatos independientes, dependiendo de la forma en que esa representación proporcional esté regulada. Por ejemplo, el sistema alemán de miembros adicionales de representación proporcional otorga la mitad de los asientos a los que sean ganados en contienda dentro de circunscripciones uninominales y la otra mitad es designada por el principio de proporcionalidad; por lo tanto, está abierto a un candidato independiente para concursar en la categoría anterior por un asiento.

En contraparte, es imposible para un candidato independiente ganar un lugar

⁵⁸Martha Martínez. *El Tribunal cuestionado*. Suplemento Enfoque. Periódico Reforma, México, domingo, 14 de junio de 2009, p. 6.

en la segunda categoría, a menos que forme una lista junto con otros candidatos, para tener la oportunidad de superar el umbral del 5% del voto nacional, que es el porcentaje requerido para ganar cualquier asiento en la segunda categoría proporcional.

De igual forma en Japón, los candidatos independientes no pueden lanzarse a las elecciones de representación proporcional, ni en la Cámara Alta ni en la Baja, sin el respaldo de un partido, pues en las boletas no se escribe el nombre de un candidato, sino el de un partido.

En Polonia se exige el respaldo de 5 mil ciudadanos para contender por una diputación. En Portugal, la cifra oscila de 7,500 a 15,000 firmas, dependiendo del tamaño de la demarcación. En Australia se exigen 6 mil firmas de apoyo. En España, Rusia y Ecuador se requiere, para ser diputado, el visto bueno de 1% de los electores de la circunscripción por la que se quiere contender. En Rumania, si se busca ser legislador, se pide el respaldo de 5% de los electores, pero si se desea competir por la presidencia, entonces se requieren 300 mil firmas. En Rusia y Ucrania se necesita un millón de respaldos debidamente documentados, lo que no parece muy fácil.

En muchos otros países, sin embargo, el número de firmas requerido es bastante más bajo. Mil en Italia, para ser diputado; 750 en Hungría; 300 en Albania y sólo 200 respaldos en Dinamarca. En Finlandia se exige sólo 100 (y 20 mil si se quiere competir por la presidencia).

Hay países donde, más que firmas, se requiere la recomendación de un cierto número de legisladores, lo que tampoco podría resultar muy complicado. En la República Checa basta con ser postulado por diez diputados o senadores. En Bélgica, se piden 5 mil firmas de electores y el aval de dos legisladores.

En algunos países se exige depositar una determinada suma de dinero, a veces reembolsable y otras no. Este requisito puede combinarse, con la presentación de firmas de electores. En Turquía deben depositarse 30 mil dólares, que no serán devueltos bajo ninguna circunstancia. En Holanda deben aportarse 11 mil euros, que pueden ser reembolsables, de obtenerse cierta votación, aunque no se obtenga la curul. En Australia deben dejarse en prenda sólo 185 dólares, que serán devueltos si se alcanza al menos 4% de la votación en el distrito en el que se contiene. En Canadá, aunque sólo se piden 100 firmas para ser registrado, hay que agregar 650 dólares. En Inglaterra la suma es 500 libras esterlinas.⁵⁹

Como vemos, hay una gran variedad de requisitos y formas para que en diversos países, candidatos sin partido puedan contender por un cargo de elección popular.

Comentarios finales

Nuestros precedentes históricos y jurídicos, desde 1813 hasta 1946, reconocieron siempre las **candidaturas independientes**. Actualmente existen *de hecho*; pero cobran fuerza legal sólo cuando son presentadas para su registro por un partido político. Por supuesto, los partidos políticos pueden postular personas

⁵⁹Fernando Pacheco Bailón. *Las candidaturas sin partido en otros países*. La democracia y la representatividad tienen sus "asegures." Versión en línea.

externas, no afiliadas a ellos, para contender a un cargo de elección popular, que por lo tanto, pueden actuar con mayor independencia de las directrices partidistas, pero esto pareciera que no es suficiente actualmente, ni desde el punto de vista político, ni a la luz de los derechos humanos de todos los mexicanos.

El COFIPE se promulgó en agosto de 1990 y desde entonces ha sido reformado en 12 ocasiones. Según la iniciativa de reformas en 2007, se respetó la estructura original de la Ley, de siete libros, pero por la cantidad y envergadura de las modificaciones, de hecho se promulgó una norma completamente nueva, en la que las candidaturas independientes quedaron fuera de la ley, ya que según la exposición de motivos: *las instituciones y las prácticas electorales han sido ideadas para la competencia entre partidos, no entre éstos y candidatos independientes...*

De este modo, el Congreso de la Unión violó los pactos internacionales que en la materia ha suscrito el país, o en el mejor de los casos, escatimó, hasta donde pudo, nuestros derechos fundamentales, en un ejercicio muy poco democrático, egoísta, miope y de corto plazo, destinado exclusivamente a que los partidos políticos conservaran sus canchales.

Como hemos señalado, en muchos países existe la figura de candidatos independientes debidamente regulada, lo que no ha sido un obstáculo para el avance democrático, por lo que las reticencias en México obedecen únicamente al monopolio que pretenden conservar los partidos políticos.

Por ello, sería deseable que en los próximos años volviera a plantearse la posibilidad de las **candidaturas independientes**, que existen, como ya vimos, en muchos otros países, en algunos de los cuales incluso se garantiza a estos candidatos el acceso a los medios de comunicación social y se les otorga financiamiento público.

Sin duda, hoy es factible votar por un candidato no registrado, pues la boleta electoral federal deja un espacio en blanco, para que el elector anote el nombre de quien desee; sin embargo, el candidato triunfador en este supuesto, se vería obligado a litigar su triunfo, lo que en la práctica vuelve prácticamente inútil la acción de votar por un candidato no registrado.

Se necesita entonces, una nueva reforma electoral que incorpore plenamente las **candidaturas independientes**; tan es así, que una encuesta del CISEN, en agosto de 2005, demostró que el 72% de los entrevistados estaba a favor de ellas.⁶⁰

Adicionalmente, el Estado mexicano está obligado a acatar la decisión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que en la sentencia del caso Castañeda expresó:

El Estado debe, en un plazo razonable, completar la adecuación de su derecho interno a la Convención, de tal forma que ajuste la legislación secundaria y las normas que reglamentan el juicio de protección de los derechos del ciudadano de acuerdo con lo previsto en la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, de manera que mediante dicho recurso se garantice a los ciudadanos de forma efectiva el cuestionamiento de la constitucionalidad de la regulación legal del derecho a ser elegido.

⁶⁰Revista Proceso, no. 1503, México, 21/agosto/2005, p. 15.

Por eso, más temprano que tarde, es inevitable una nueva reforma electoral que incorpore los derechos de los ciudadanos a participar en las elecciones federales, estatales y municipales, bajo la figura de **candidaturas independientes**.

Corresponde a los tres poderes de la unión respetar escrupulosamente los derechos humanos de todos los mexicanos.

El Congreso de la Unión, los congresos estatales y los partidos políticos que los integran, son los responsables de acatar esta resolución de la Corte Interamericana y de legislar para que los ciudadanos podamos optar por las candidaturas independientes, en igualdad de circunstancias.

La SCJN tendría que pronunciarse decididamente por ese cambio de legislación y modificar los criterios con los que ha juzgado estos casos y su obsoleta e inequitativa jurisprudencia.

El Ejecutivo Federal y los 32 ejecutivos locales, en su caso, cuentan con facultades para proponer iniciativas que transformen esta realidad que comentamos.

Los partidos políticos debieran ofrecer mejores propuestas programas y candidatos, y abrirse a la competencia de los ciudadanos, cansados de promesas incumplidas, frases hechas y componendas. No es cerrando la puerta a las candidaturas independientes como van a ganar más votos, sino siendo mejores en una arena dónde cualquiera pueda competir.

Para estas elecciones de julio de 2009, ya hubo un movimiento ciudadano a favor del voto en blanco y de candidatos no registrados, además del alto abstencionismo recurrente, como muestra patente del descontento y la desilusión con el sistema político que sufrimos.⁶¹

Hoy los partidos políticos mexicanos, anquilosados, sordos y ciegos ante las evidentes muestras de repudio y descontento, parecen pesados paquidermos; una manada de elefantes blancos, que tímida se asusta ante la vista de unos ciudadanos que por su tamaño y peso político, parecieran pequeños ratoncitos.

Pero como en las caricaturas, resulta que los elefantes terminan encaramados en las peanas, temblando de miedo ante los ratones.

Bibliografía

Cantú, Jesús. **Monopolio partidista e indefensión ciudadana**. Revista Proceso, no. 1503. México, 21 de agosto de 2005.

Cantú, Jesús. **Luz verde a las candidaturas independientes**. Revista Proceso, no. 1561, México, 1^o/octubre/2006.

Cantú, Jesús. **Las trampas de la reforma electoral**. Revista Proceso, no. 1612, México, 23 de septiembre de 2007.

⁶¹Según datos del IFE al 10/07/09, el porcentaje de votos nulos fue del 5.39% y la abstención del 55.28%.

Carbonell, Miguel. **Las candidaturas independientes según la Suprema Corte.** IJ. UNAM. versión en línea.

Constitución del Estado de Chiapas. Versión en línea.

Constitución Política de los EUM (versión en línea). Cámara de Diputados, México, 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Caso Castañeda Gutman Vs. Estados Unidos Mexicanos.** Sentencia de 6 de Agosto de 2008. Versión en línea.

Código Federal Electoral (versión en línea). Cámara de Diputados, México, 2009.

Hernández García, Fabián. **¿Candidaturas independientes o dependientes?** Ponencia presentada en el XX Congreso Nacional de Estudios Electorales. Morelia, Michoacán, noviembre de 2008. Versión en línea.

Ley Municipal para el Estado de Oaxaca. Versión en línea.

Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. Versión en línea.

Martínez, Martha. **El Tribunal cuestionado.** Suplemento Enfoque. Periódico Reforma, México, domingo, 14 de junio de 2009.

Mejía, Gerardo y Morales, Alberto. **Tribunal rechaza candidaturas ciudadanas.** El Universal. Miércoles 3/06/09. Versión en línea.

Nacif; Benito. **La rotación de cargos legislativos y la evolución del sistema de partidos en México.** Revista Política y Gobierno. México, enero-junio/1977.

Pacheco Bailón, Fernando. **Las candidaturas sin partido en otros países.** La democracia y la representatividad tienen sus “asegures.” Versión en línea.
Parra Rodríguez, Gilberto. **Iniciativas de Ley sobre: referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Candidaturas independientes.** LVII Legislatura. Cámara de Diputados, México, 1998.

Santiago Campos, Gonzalo. **Panorama general de las candidaturas independientes en México.** Revista Quórum Legislativo, no. 85. Abril-junio 2006, CEDIP; Cámara de Diputados, México.

Santiago Campos, Gonzalo. **Candidaturas independientes.** Revista Quórum Legislativo, no. 92. Enero-marzo 2008, CEDIP; Cámara de Diputados, México.

Valadés, Diego. **Problemas jurídicos de las precampañas y las candidaturas independientes**. Versión en línea.

Páginas de Internet consultadas

www.cronica.com.mx/nota.php	29/01/09
jherrerapena.tripod.com/ponencia5.html	12/05/09
www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id	04/06/09
www.colosiosonora.org/revista/ideas_sonora9/9	04/06/09
democraciamexico.blogspot.com/2006/10/candidaturas-independiente	04/06/09
www.congresoson.gob.mx	04/06/09
www.unhcr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm	08/06/09
www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/b-32.html	08/06/09
www.oas.org/juridico/spanish/Tratados/a-52.html	08/06/09
es.wikipedia.org/wiki/Pacta_sunt_servanda	09/06/09
www2.scjn.gob.mx/legislacionestatal/Textos%5CTIaxcala	09/06/09
www.periodistasenlinea.org/modules	09/06/09
mx.groups.yahoo.com/group/somee/message/6187	09/06/09