

XX Congreso Nacional de Estudios Electorales

¿CANDIDATURAS INDEPENDIENTES O DEPENDIENTES?

UN VOTO DE CONFIANZA O UN CASTIGO A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

**PONENTE: MAGISTRADO LIC. FABIÁN HERNÁNDEZ GARCÍA
MESA I. LAS REFORMAS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES**

Morelia, Michoacán, miércoles 12 de noviembre de 2008

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

“El elector goza del sagrado privilegio de votar por un candidato que eligieron otros”.

Ambrose Bierce

¿En qué consisten las candidaturas independientes?

En que los ciudadanos puedan competir por los cargos de elección popular sin depender para ello de la postulación que haga algún partido político.

¿En qué radica la justificación de dichas candidaturas?

En que permiten dar eficacia al derecho político fundamental a ser votado; que le corresponde a todo ciudadano y que está establecido en la fracción II del artículo 35 constitucional.

ANTECEDENTES NACIONALES

Al hablar de candidaturas independientes a la vez se debe hablar de Partidos Políticos, pues son dos temas interrelacionados que dependen uno de otro. Antes de entrar de lleno al tema que nos ocupa, es viable realizar una breve reseña histórica sobre el origen y sendero que han atravesado las Candidaturas Independientes.

México ha vivido momentos de guerra, ya que en 1810 inició el movimiento de Independencia y, partir de este año y hasta 1910, (lapso de inestabilidad en todos los sentidos), las **candidaturas individuales** fueron las únicas reconocidas por la ley. Los Partidos Políticos, aunque identificados con una plataforma ideológica, eran entidades inorgánicas, sin militancia, disciplina o jerarquía. No tenían personalidad jurídica. Además, siguiendo la tesis de Rousseau, eran vistos con recelo y desconfianza.

Los partidos, por consiguiente, tenían existencia de hecho, no de derecho; existieron dos principales: el *Liberal* y el *Conservador*, el primero partidario de las Leyes de Reforma (1857-1860) y el segundo, incitador de la Intervención Francesa (1862-1867). Sin embargo, los protagonistas del drama político no fueron los Partidos Políticos, sino los **candidatos individuales**. La ley preveía que fueran electos a diversos cargos por diversas circunscripciones electorales. Si un individuo era electo senador y diputado al mismo tiempo, se tenía preferencia por la candidatura de senador y su suplente

ocupaba la diputación. Si era electo diputado por varios distritos, se prefería el lugar de su vecindad al de su nacimiento.

Ahora bien, en 1911 ***por primera vez en la historia de nuestro país, la ley reconoce la personalidad de los partidos políticos.*** Por lo que para formar un partido político bastaban cien ciudadanos, una junta directiva y un programa de gobierno. Tanto los **candidatos individuales** como los partidos políticos tenían derecho a registrar sus candidaturas y nombrar representantes ante los órganos electorales. Conforme pasó el tiempo, alrededor de cada **candidato independiente** (casi siempre un hombre fuerte o un caudillo) se forma un partido político. **Los partidos, pues, dependían de los candidatos, no éstos de aquéllos.**

Asimismo, en 1917 crece la oposición de los intereses afectados por el régimen revolucionario y de 1926 a 1929, dicha oposición asume forma armada y después, civil. Para contrarrestar esta última, los pequeños partidos políticos revolucionarios forman, en 1929, una alianza, una confederación, un partido fuerte, denominado Partido Nacional Revolucionario (PNR). Nueve años después, en 1938, en lugar de organizaciones políticas, dicho partido es formado por organizaciones sociales: obreros, campesinos, clases medias y fuerzas armadas, dando origen al Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Un par de años después, el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) se convierte en Partido Revolucionario Institucional (PRI). El sector militar que existía en aquél, desaparece en éste. Es el partido oficial, el partido del régimen revolucionario, el partido dominante.

De esta forma, se inicia la época de los partidos de masas y, como consecuencia a este fenómeno, se forma el Partido Acción Nacional (PAN) en 1939. Surgen **candidatos independientes**, de los cuales, los más famosos fueron Ezequiel Padilla, en 1946 y Miguel Henríquez Guzmán, en 1952. Sin embargo, su brillo es opacado por la fuerza de los partidos políticos.

A pesar de lo expuesto, las candidaturas independientes siguen teniendo vigencia legal, empero se formalizan los partidos de masas; es decir, ya no se les exige 100 afiliados sino 30 mil, que llegan a ascender a 75 mil.

A partir de entonces y hasta la actualidad desaparecen jurídicamente los **candidatos individuales**. Ya no son los partidos los que dependen de los candidatos,

sino éstos de aquéllos. Sin embargo, como una reminiscencia de las épocas anteriores, queda en **la boleta electoral un espacio en blanco para que el elector vote por un candidato no registrado, si tal es su preferencia.**

Así pues, ahora los partidos políticos son los protagonistas de las contiendas electorales. El eje de la transformación nacional ha descansado en las organizaciones políticas, no en los individuos.

A partir de 1977, en lugar del sistema basado en un partido hegemónico y pequeños partidos satélites, se establece un *sistema de partidos políticos*, en el cual éstos son considerados como entidades de interés público; se les garantiza el acceso a los medios de comunicación social; se les concede financiamiento público para que realicen sus actividades y se les fija constitucionalmente el fin de promover la participación del pueblo en la vida democrática, así como contribuir a la integración de la Representación Nacional y, en cuanto a organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas postulados por ellos.

Con este reforzamiento del Estado a los partidos, surgen los partidos políticos de la nueva generación, algunos de los cuales se fortalecen con el tiempo y otros se extinguen o se funden en nuevos partidos. Actualmente, hay ocho partidos políticos nacionales registrados, pero la figura del *candidato independiente*, no reaparece.

El *registro de las candidaturas*, por consiguiente, sigue siendo un derecho exclusivo de los partidos políticos. Asimismo, sólo los partidos tienen el derecho de registrar las candidaturas de *individuos connotados* que no pertenecen a ninguna organización política, según convenios con ellos. Pero las candidaturas solicitadas por *agrupaciones políticas* o por *individuos sin partido* no están reconocidas por la ley, a menos que sean hechas por un partido político.

Cabe mencionar que, hablando de elecciones federales, en casi un siglo a ningún ciudadano se le ha otorgado el registro como candidato o candidata independiente para ocupar un cargo de elección popular. En la elección presidencial de 2006 se suscitaron dos casos interesantes: el del empresario Víctor González Torres y el de Jorge Castañeda, quienes pretendieron ser reconocidos legalmente como candidatos sin partido.

Castañeda solicitó al IFE su registro como candidato a la Presidencia de la República en la elección de 2006, mismo que le fue negado con fundamento en el artículo 175 del COFIPE. Sin embargo, el excanciller, con sustento en la fracción II del referido artículo 35 constitucional, promovió amparo, pero la Corte decidió confirmar la negativa. Sin embargo, inconforme con esta decisión, acudió a la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el organismo internacional solo sentenció al Estado mexicano a pagar \$7,000.00 dólares por concepto de costas del juicio y determinó, por otro lado, que la negativa del IFE a otorgarle su registro como candidato a la Presidencia de la República no violaba su derecho a ser votado.

Por lo que se refiere a la esfera local, se registró un antecedente en 2001, cuando un ciudadano llamado Manuel Guillén Monzón, intentó registrarse de manera independiente para ser candidato a la gubernatura del Estado de Michoacán, le negaron el registro y promovió un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual fue resuelto en octubre de ese mismo año. Los magistrados confirmaron el acuerdo del Instituto Electoral de Michoacán por unanimidad; no obstante que el actor, al igual que Castañeda, invocó la violación al artículo 35 constitucional y a instrumentos internacionales de derechos humanos. Pese a ello, la máxima autoridad electoral consideró que tanto la ley fundamental como los preceptos internacionales, no prohíben las limitantes de ese derecho, por lo que el legislador michoacano, como el federal, limitaron el derecho del ciudadano de ser votado.

En este contexto, la citada prerrogativa constitucional debe entenderse en el sentido de que para ser acreedor de este derecho no es suficiente ser ciudadano, sino que también se debe cumplir con el requisito de militancia en un partido político, además de ser elegible de acuerdo con los estatutos del propio partido.

Dicho de otra manera: se establecía que las candidaturas independientes no estaban prohibidas constitucionalmente pero que era potestad del legislador establecerlas o no en su ámbito competencial; federal o local.

Así, en 2006 el Congreso de Yucatán aprobó la reforma de su legislación electoral que permitía de manera expresa las candidaturas independientes a cargos de elección popular en dicha entidad, gobernador, diputados de mayoría relativa y planillas de ayuntamientos, con la condición de que se lograra un número determinado de adhesiones populares en respaldo de tales candidaturas.

Por la vía de las acciones de inconstitucionalidad el asunto llegó a la Corte, la cual confirmó la constitucionalidad de las reformas mediante una votación dividida de seis ministros contra cinco. De esta forma, reiteró el criterio que en 2001 había asumido el Tribunal Electoral y que reconocía la validez constitucional de las candidaturas independientes así como la legítima facultad del legislador para incluirlas o no en las normas electorales.

En otro caso, aunque contrario a los anteriores, sucedió en Yucatán, cuyo estado, al igual que Sonora, son los únicos que contemplaban las candidaturas ciudadanas, y en el primero, donde se eligió al primer Ayuntamiento con la calidad de candidatos independientes. En mayo del año pasado la planilla encabezada por **Adonay Avilés Sierra**, fue elegida para administrar el municipio de **Yobaín**, Algo similar ocurría en Tlaxcala, Oaxaca y Chiapas, con la salvedad de que sus leyes electorales regulaban las candidaturas para presidente de comunidad, es decir, bajo el sistema de usos y costumbres. Estos últimos casos con forman la excepción que marca la reforma en el artículo 116, fracción IV, inciso e), de la Constitución, cuya redacción, obliga a las legislaturas locales a garantizar que los partidos políticos tengan reconocido el **derecho exclusivo** para solicitar el registro de candidatos; dicha excepción la contempla el artículo 2, apartado A, fracciones III y VII; que establece el respeto a los usos y costumbres de las comunidades indígenas. Esto generó la inconformidad del Congreso de Yucatán y de Sonora, al considerar, como un retroceso en su sistema electoral, hacer la adecuación a sus leyes locales, tal y como lo ordena el transitorio sexto del decreto de la reciente reforma constitucional. Sin embargo, ambas legislaturas locales votaron a favor de la reforma citada.

PANORAMA INTERNACIONAL

Las candidaturas independientes existen en países como Dinamarca, Irlanda, Bélgica, Holanda, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Perú, Chile, Canadá y los EE.UU. En casi todos estos países se garantiza a estas candidaturas el acceso a los medios de comunicación social y en algunos inclusive se les otorga financiamiento público.

El caso chileno es, entre las legislaciones electorales, el que le da mayor fuerza a la igualdad de oportunidad que deben tener las *candidaturas independientes* frente a los *partidos políticos*. Al efecto, existe una norma constitucional que garantiza la plena igualdad entre los independientes y los miembros de *partidos políticos* tanto en la presentación de *candidaturas* como en su participación en *procesos electorales* y plebiscitarios. Esta normativa se repite en la legislación electoral chilena entregando un

conjunto de garantías a los candidatos independientes. Similar situación legal existe en las legislaciones de Colombia, Honduras, Perú, República Dominicana y Venezuela, con la salvedad que en estas legislaciones se le da la oportunidad a la existencia de agrupaciones y movimientos de carácter independiente para que presenten candidatos, situación que no se da en el caso chileno que reserva la presentación de *candidaturas independientes* a personas naturales, a menos que celebren pactos electorales con *partidos políticos*.

PANORAMA APARTIR DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 2007

En el ámbito federal, la Base I, del artículo 41 Constitucional no prevé el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Empero, este derecho exclusivo se establece en el párrafo primero del numeral 218 del COFIPE, que a la letra dice:

“1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.”

Respecto de las Acciones de inconstitucionalidad promovidas por los partidos Verde Ecologista, del Trabajo, Convergencia y Nueva alianza, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, el pasado 3 de julio de este año, que no viola la Constitución la exclusividad que tienen los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Con una votación de nueve contra dos, los ministros validaron la constitucionalidad del citado párrafo primero del artículo 218 del COFIPE.

Artículo 116 de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos fracción IV inciso E que a la letra dice:

Los partidos políticos solo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargo de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2°, apartado A. fracción III y VII de esta constitución:

En este contexto se dilucida que la intención del constituyente permanente es clara. Al menos por el momento, el debate debe centrarse en la seguridad jurídica que debe prevalecer en torno de las candidaturas dependientes de los partidos políticos, en atención a que, hoy por hoy, los ciudadanos somos la base sobre la cual descansa el edificio democrático nacional.

PROS	CONTRAS
<p>Indudablemente los aspectos que respaldan la existencia de las candidaturas ciudadanas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Evitar el monopolio de los Partidos Políticos en la postulación de candidatos a elección popular. • Las candidaturas ciudadanas combaten los compromisos partidistas. • Se garantiza el derecho a ser votado a quienes no comparten alguna ideología partidista. • Se castiga a los malos gobiernos de partido. 	<p>En contraste con los aspectos positivos, enlistamos los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los personalismos en la democracia son antidemocráticos. • Los financiamientos carecerían de transparencia. • Los Partidos Políticos dan apertura al ciudadano que desee participar en una elección, a través de sus propios estatutos.

CONCLUSIÓN

La denominada crisis de los *partidos políticos* que ha afectado a algunos países Iberoamericanos en la década de los 90 ha redundado en una mayor participación de *candidaturas* extrapartidarias provenientes de múltiples agrupaciones con diferentes finalidades, ya sea de tipo religioso, nacionalista, étnico, regional, etc. La regulación de su participación se encuentra en etapa de consolidación en los *procesos electorales* últimos realizados en la misma década citada en América Latina, pero su importancia ha ido en aumento en la medida que surgen en esta misma etapa algunos gobiernos de corte suprapartidarios o que reflejan tendencias a fortalecer la sociedad civil en sus diversas formas de participación.