

LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN MÉXICO

THE INDEPENDENT CANDIDACIES IN MEXICO

JOSÉ ERNESTO MOGUEL ESPEJO

Doctor en Derecho Instituto Internacional del Derecho y del Estado (IIDE)

Artículo recibido el 20 de octubre de 2016

Artículo aceptado el 7 de noviembre de 2016

RESUMEN

En el presente trabajo se realiza una relatoría de algunos antecedentes de la figura de las candidaturas independientes en la historia reciente de México, con la finalidad de entender los avances en esta forma de participación ciudadana, a partir de la reforma constitucional en materia política del año 2012 y su reglamentación en el año 2014.

De igual manera, se proporciona información sobre los resultados obtenidos por algunos candidatos independientes en el proceso electoral federal del año 2015 y diversos procesos locales del mismo año, concluyendo con que, aun cuando esa forma de participación ha permitido grandes avances en el tema de la participación ciudadana, todavía es un tema pendiente para México, el de garantizar la competencia equitativa entre los candidatos independientes y los partidos políticos.

PALABRAS CLAVE: Candidaturas independientes, reforma en materia político-electoral, participación ciudadana

ABSTRACT

This work is a report of some background of the figure of the independent candidacies in the recent history of Mexico, in order to understand the progress made in this form of participation, since the constitutional reform in the political field of the year 2012 and its regulation in 2014.

Similarly, provides information about the results achieved by some independent candidates in the federal election of 2015 and different local processes of the same year, concluding with that, even though this form of participation has enabled great advances in the subject of citizen participation, it is still a pending issue for Mexico, the guarantee equitable competition between the political parties and independent candidates.

KEY WORDS: Independent candidacies, political and electoral reform, citizen participation.

SUMARIO

I. Introducción.

II. Historia reciente de las candidaturas independientes en México.

III. Regulación constitucional y legal de las candidaturas independientes.

IV. Resultados de los candidatos independientes en las elecciones del año 2015.

V. Conclusiones.

VI. Fuentes de información.

I. Introducción

Hablar de candidaturas independientes¹ o ciudadanas resulta ser un tema sumamente interesante y, en ocasiones, hasta polémico, pero en realidad no se trata de una figura de nueva creación en el sistema político electoral mexicano, ni mucho menos, un invento de personajes que, en la historia reciente de nuestro país, intentaron participar en un proceso electoral o acceder a un cargo público sin el apoyo de un partido político.

Esto es así, ya que desde 1810 hasta 1946, en México no existió prohibición alguna a nivel constitucional o legal, para que los candidatos independientes pudiesen participar en las contiendas electorales sin necesidad alguna de ser propuestos por un instituto político, ya que incluso estaba prevista en la ley dicha figura.

No obstante, a partir de esa data y con motivo de la expedición de la Ley Electoral Federal del 07 de enero de 1946, se otorgó el monopolio de la postulación de candidatos a los partidos políticos, situación por la cual incluso estos se constituyeron, de acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en entidades de interés público.

Dicha exclusividad en la postulación de candidatos perduró hasta el año 2012, no sin que existieran diversas inquietudes por parte de ciudadanos que buscaban acceder a cargos de elección popular sin contar con el respaldo de un instituto político, apoyando sus aspiraciones en el respeto a su derecho fundamental a ser votados, previsto en el artículo 35 Constitucional.

En ese sentido, las candidaturas independientes se incorporan a nuestra Carta Magna, como un derecho humano de naturaleza política, mediante la reforma constitucional en materia política del 09 de agosto de 2012; sin embargo, su reglamentación tuvo que esperar casi dos años, ya que fue hasta el día 23 de mayo de 2014, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, situación por la cual en las páginas siguientes analizaremos algunos antecedentes recientes de la mencionada figura, así como su regulación constitucional y legal, para finalmente, realizar algunas reflexiones, a manera de conclusión, en torno a las candidaturas independientes en los términos de su regulación actual.

¹ Por candidatura independiente no debe entenderse aquella en la que un partido político postula un candidato externo, esto es, un candidato no afiliado al mismo, ni mucho menos, el supuesto de un candidato no registrado. Al respecto el Diccionario Electoral del Instituto Nacional de Estudios Políticos, consultable en <http://diccionario.inep.org/C/CANDIDATO-INDEP.html>, fecha de consulta: 31 de agosto de 2016, señala simple y llanamente que un candidato independiente es un aspirante a un cargo de elección popular que no está afiliado a un partido político, a lo que agregaríamos “y que participa de manera individual sin contar con su apoyo”.

II. Historia reciente de las candidaturas independientes en México

En este apartado revisaremos algunos antecedentes de las candidaturas independientes en la historia reciente de nuestro país, por lo que, sin mayor preámbulo, nos referimos a continuación a cada uno de ellos, de acuerdo al año o proceso electoral en que se presentaron.

A. Caso Michoacán

El caso Michoacán hace referencia a la elección de Gobernador de esa entidad federativa, en la cual Manuel Guillén Monzón solicitó al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán su registro como candidato independiente a dicho cargo, mismo que en su oportunidad le fue negado, razón por la cual dicho ciudadano promovió un juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, argumentando que el Código Electoral de ese estado contravenía lo dispuesto por el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, su derecho fundamental a ser votado, también conocido como voto pasivo.

Así las cosas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al conocer del asunto radicado con el expediente SUP-JDC-037/2001,² determinó que los preceptos legales en los que el Instituto Estatal Electoral había fundado la negativa de registro, no resultaban inconstitucionales, ni tampoco violaban lo dispuesto por la referida fracción II del artículo 35 de la Norma Fundamental, pues si bien la Constitución no prohibía dichas candidaturas, lo cierto es que se trataba de un derecho de base constitucional, pero de configuración legal.

B. Caso Vigas de Ramírez, Veracruz

El caso del municipio de Vigas de Ramírez, es distinto al comentado en el apartado anterior, ya que en éste, si bien existió una solicitud por parte de una planilla de ciudadanos para contender por la Presidencia Municipal, a la cual correspondió una negativa, lo cierto es que la autoridad electoral permitió a la misma participar bajo la modalidad de candidatos no registrados.

Cabe señalar, que dicha planilla ciudadana repartió entre sus simpatizantes unas calcomanías que debían ser colocadas en el recuadro de la boleta electoral relativo a los candidatos no registrados, como una manera de hacer patente la voluntad ciudadana, obteniendo a final de cuentas la mayoría de la votación registrada en esa elección, sin embargo, al tratarse de una planilla no registrada, le fue negado el triunfo por la autoridad electoral y, en consecuencia, la constancia de mayoría respectiva.

Con motivo de lo anterior, recurren ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, argumentando —aquí sí como en el caso anterior— la

² Consultable en <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2001/JDC/SUP-JDC-00037-2001.htm>, Fecha de consulta: 01 de septiembre de 2016.

violación a lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, Constitucional, sin embargo, la Sala determinó que los votos no podían considerarse válidos ni eficaces, puesto que no se había cumplido con los requisitos de la legislación electoral de Veracruz, esto es, la planilla no había sido postulada por un partido político y tampoco había obtenido el registro por parte de la autoridad electoral. De igual manera, la Sala Superior retomó el criterio sostenido en el caso Michoacán al señalar que se trataba de un derecho de configuración legal. No obstante, en sendos votos particulares, los magistrados Leonel Castillo González, Mauro Miguel Reyes Zapata y José Luis de la Peza, argumentaron sobre la validez de los votos obtenidos por la planilla de candidatos no registrados, los dos primeros en atención a que se recogía la voluntad popular expresada en las urnas, mientras que el último argumentaba que implicaba una violación de derechos político-electorales su desconocimiento.³

C. Caso Castañeda Gutman

El caso de Jorge Castañeda Gutman, si bien revistió gran trascendencia nacional, al solicitar el ex canciller su registro como candidato a la Presidencia de la República, lo cierto es que, a final de cuentas y en nuestra opinión, poca fue la aportación en materia de candidaturas independientes. Veamos por qué.

En el año 2004, específicamente el 05 de marzo, Jorge Castañeda solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del entonces Instituto Federal Electoral, su inscripción como candidato independiente a la Presidencia de la República, petición que fue negada básicamente por dos motivos: 1) toda vez que aún no iniciaba el plazo para realizar dicho registro, ya que de acuerdo a la normatividad electoral vigente en 2005, éste corría del 01 al 15 de enero de 2006, y 2) en atención a que de acuerdo al artículo 175 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), debía ser postulado por un instituto político.

En contra de dicha negativa, y a pesar de no ser la vía idónea, Castañeda promovió un juicio de amparo indirecto, señalando como actos reclamados los siguientes: 1) la inconstitucionalidad de varios artículos del COFIPE; 2) la omisión legislativa del Congreso al no adecuar la legislación secundaria para que los ciudadanos ejerzan su derecho a ser votado para cargos de elección popular en calidad de candidatos sin partido, y 3) la negativa a su solicitud de registro por parte del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE. Dicha demanda de amparo fue sobreseída al advertirse como causales de improcedencia la prevista en la fracción II del artículo 105 Constitucional, la contenida en el cuarto párrafo de la fracción III del artículo 99

³ Véase Carbonell, Miguel, “Participación política y candidaturas independientes”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 1, enero-junio de 2012, pp. 220-223.

Constitucional y, finalmente, la prevista en la fracción VII del artículo 73 de la Ley de Amparo.⁴

Contra dicha resolución, Jorge Castañeda promovió un recurso de revisión, mismo que por lo que hace a las cuestiones de constitucionalidad fue atraído por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que confirmó la resolución al establecer que la única vía para cuestionar la constitucionalidad de las normas electorales era a través de la acción de inconstitucionalidad, así como que la vía para impugnar violaciones a derechos políticos no era el juicio de amparo, sino el juicio para la protección de los derechos político electorales ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.⁵

A fin de no extendernos en este apartado, solamente indicaremos que el asunto fue llevado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la cual estimó que no se actualizaba una violación a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pero sí al 25 de dicho pacto internacional, al considerar que Jorge Castañeda Gutman no había contado con un recurso efectivo para impugnar la determinación del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE, por lo que se emitió una recomendación al Estado mexicano, por lo que éste procedió a realizar una propuesta sobre el esquema que seguirían para su atención; sin embargo, la Comisión decidió llevar el asunto a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la cual con posterioridad se pronunciaría en los mismos términos.

D. Caso Yucatán

Podemos decir que este caso es muy distinto a los anteriores, pues en ellos no se contaba con una regulación de las candidaturas independientes, mientras que en Yucatán dicha figura había sido incorporada a la Constitución local y a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales en el año 2006.

Así pues, para el proceso electoral estatal de 2007, pretendieron participar diversos candidatos independientes, pero nos enfocaremos exclusivamente en el candidato independiente a la Presidencia Municipal de Yobaín, Yucatán, mismo que obtuvo la mayoría de votos por lo que le fue otorgada la constancia de mayoría respectiva, convirtiéndose de esta forma en el primer presidente municipal independiente en la historia moderna de México.

No obstante, es pertinente recordar que la reforma constitucional y legal llevada a cabo en Yucatán en el año 2006, fue cuestionada mediante la acción de inconstitucionalidad radicada con el expediente 28/2006 y sus acumuladas 29/2006 y 30/2006,⁶ alegando la

⁴ Véase Flores Mendoza, Imer Benjamín, “El problema de las candidaturas a-partidistas, independientes o sin partido”, en Ackerman, John M. (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, 2009, p. 249.

⁵ *Ibidem*, p. 250.

⁶ Consultable en https://www.scjn.gob.mx/Transparencia/Epocas/Pleno/Novena%20época/2006/0028-2006%20_y%20sus%20acumuladas%200029-2006%20y%200030-2006_%20AI%20PL.pdf. Fecha de consulta: 01 de septiembre de 2016.

contravención de la Constitución local a la federal, en lo que hacía a las candidaturas independientes; sin embargo, la Corte se pronunció sobre la constitucionalidad de la reforma al no violentarse lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Suprema.

III. Regulación constitucional y legal de las candidaturas independientes

Como señalamos anteriormente, las candidaturas independientes estuvieron reguladas y permitidas en México de 1810 a 1946.

Precisado lo anterior, diremos que las candidaturas independientes hacen su reaparición en el plano nacional con la reforma constitucional en materia política del año 2012, mediante la cual se reformó la fracción II del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. (...)

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos así como a los ciudadanos que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación.⁷

Ahora bien, a pesar de que en el artículo segundo transitorio de dicha reforma constitucional se establecía que el Congreso de la Unión contaría con un año para expedir la legislación para hacer cumplir las disposiciones de ese Decreto, es decir, en el caso concreto, para la reglamentación de las candidaturas independientes, no fue sino hasta casi dos años más tarde, cuando se expidió la ley reglamentaria respectiva.

En efecto, fue hasta el 23 de mayo de 2014, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, misma que en su Libro Séptimo, reguló a las candidaturas independientes, en los términos siguientes:⁸

- a) Los ciudadanos pueden contender como candidatos independientes a los cargos de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, pero únicamente por el principio de mayoría relativa;
- b) Las entidades federativas deberán emitir la normatividad correspondiente;
- c) Por lo que hace a la elección de diputados, los candidatos independientes deberán registrar una fórmula de propietario y suplente, mientras que en la de senadores una lista con dos fórmulas colocadas en orden de prelación.

⁷ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2012.

⁸ Artículos 357 al 365.

Es importante señalar, que el proceso de selección de candidatos independientes, de acuerdo con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consta de cuatro etapas, mismas a las que hacemos referencia a continuación:⁹

- a) La primera etapa es la relativa a la emisión de la convocatoria a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se precisan los cargos a los que pueden aspirar los ciudadanos, los requisitos que deben cumplir, la documentación comprobatoria, los plazos para recabar el apoyo ciudadano, los topes de gastos, así como los formatos necesarios.
- b) En la segunda etapa, denominada como “De los actos previos al registro de Candidatos Independientes”, los ciudadanos deben manifestar su intención a través del formato respectivo, el cual deberá ser acompañado de la documentación que acredite la creación de una asociación civil, así como la apertura de una cuenta bancaria, por lo que será a partir de ese momento cuando adquieran la calidad de aspirantes.
- c) La tercera etapa, relativa a la obtención del apoyo ciudadano, comienza a partir del día siguiente al en que se adquiera la calidad de aspirante y tiene como finalidad, como su nombre lo indica, obtener el porcentaje de apoyo o respaldo ciudadano necesario para solicitar el registro de la candidatura. Dicho porcentaje de apoyo es del 1% de la lista nominal de electores distribuidos en por lo menos 17 entidades federativas, cuando se trate de la candidatura independiente a la Presidencia de la República y, el 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa o distrito, distribuidos en por lo menos la mitad de los distritos o secciones electorales, cuando se refiera a la candidatura independiente a diputado o senador. No se omite indicar, que durante esta etapa, los candidatos utilizan exclusivamente recursos privados, cuyo tope asciende al 10% del establecido para las campañas inmediatas anteriores.
- d) Por último, la cuarta etapa, consiste en el registro de los candidatos independientes, mediante solicitud por escrito que cumpla con los requisitos que marca la ley. Esta etapa concluye con la sesión en la que se lleva a cabo el registro de las candidaturas.

Finalmente, no debemos pasar por alto que los principales derechos y prerrogativas de los candidatos independientes, de acuerdo con el artículo 393 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son:

- a) Acceso a los tiempos de radio y televisión;
- b) Obtención de financiamiento público y privado;
- c) Ejercer el derecho de réplica, y

⁹ Artículos 366 al 389.

- d) Designar representantes ante los órganos del Instituto Nacional Electoral.

IV. Resultados de los candidatos independientes en las elecciones del año 2015

En cuanto a los resultados obtenidos por los candidatos independientes que compitieron en las elecciones del 07 de junio de 2015, por diversos cargos de elección popular, tanto a nivel federal como local, debemos señalar que únicamente seis de ellos obtuvieron la victoria en la elección en la que participaron.

Estos candidatos ganadores fueron, a nivel federal, Manuel Clouthier Carrillo, quien compitió por la diputación federal del Distrito 05 de Sinaloa; a nivel estatal, podemos mencionar a Jaime Rodríguez Calderón, mejor conocido como “El Bronco”, quien obtuvo el primer lugar de la elección de Gobernador de Nuevo León con el 48.9% de la votación; a Pedro Kumamoto, ganador la diputación local del Distrito 10 de Zapopan, Jalisco con el 37.7% de la votación. En cuanto a las elecciones de ayuntamientos, fueron tres los candidatos independientes que alcanzaron la mayoría de votos en la elección respectiva, situación por la cual recibieron su constancia que los acreditaba como alcaldes electos de los municipios de Comonfort, Guanajuato; Morelia, Michoacán y García, Nuevo León, los ciudadanos José Alberto Méndez Pérez, Alfonso Jesús Martínez Alcázar y César Adrián Valdés Martínez, respectivamente.¹⁰

V. Conclusiones

Con la incorporación de las candidaturas independientes a nuestra Constitución en el año 2012, si bien se dio un gran avance en lo que a participación ciudadana se refiere, al generarse opciones para una sociedad harta de los partidos políticos, lo cierto es que la regulación de las candidaturas independientes aún presentan desafíos.

Esto es así, ya que en la actualidad la regulación legal de las candidaturas independientes o ciudadanas, supone un serio obstáculo para las aspiraciones ciudadanas, al menos para aquellos que verdaderamente provienen de la sociedad civil y que no son políticos de carrera en busca de un cargo público bajo el mote de independiente.

Estimamos esto, pues aunque en el proceso electoral 2014-2015 tenemos claros ejemplos de ciudadanos que triunfaron por esta vía —luego de transitar por las cuatro etapas que vimos en el apartado correspondiente de este trabajo para poder registrar su candidatura—, lo cierto es que los *ciudadanos de a pie* que buscan su registro como candidatos independientes necesariamente tendrán que pasar un viacrucis, en principio

¹⁰ Información consultable en el micrositio especializado en candidaturas independientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <http://portales.te.gob.mx/candidaturas-independientes/content/las-candidaturas-independientes-en-el-proceso-electoral-2014-2015>, Fecha de consulta: 01 de septiembre de 2016.

para la obtención del apoyo ciudadano, mismo que deberá ser a cargo de su propio peculio, además de la conformación de una asociación civil, es decir, prácticamente se les obliga a constituir una especie de mini partido con tal de poder registrar una candidatura independiente.

Pero las cosas no quedan ahí, pues al no proporcionárseles recursos públicos para la obtención del apoyo, de entrada se deja al ciudadano que aspira a contender por un cargo de elección popular en franca desventaja, pues se torna difícil obtener sin ninguna clase de apoyo el respaldo popular para presentar la misma, pero de cualquier manera, aun logrando dicho registro, la desventaja persiste, ya que a pesar de contar con financiamiento público y acceso a radio y televisión, dichas prerrogativas indudablemente resultaran insuficientes para competir en condiciones de igualdad con los grandes partidos políticos.

No obstante, creemos que será hasta el año 2018 cuando en verdad podamos ver los alcances de las candidaturas independientes, al pronosticarse, al menos por lo que hace a la elección presidencial, la histórica participación en la contienda de uno o más candidatos independientes, razón por la que hasta ese momento estaremos en condiciones de analizar los retos de esa figura para el futuro.

VI. Fuentes de información

CARBONELL, Miguel, “Participación política y candidaturas independientes”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 1, enero-junio de 2012, pp. 213-224, <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/view/9959/11987>, Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2016.

CARMONA TINOCO, Jorge Ulises, “El caso Jorge Castañeda Gutman vs. Estados Unidos Mexicanos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. IX, 2009, pp.775-790, <http://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-internacional/article/view/310/543>, Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2016.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DICCIONARIO ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS, <http://diccionario.inep.org/INEPAC.html>, Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2016.

FLORES MENDOZA, Imer Benjamín, “El problema de las candidaturas a-partidistas, independientes o sin partido”, en Ackerman, John M. (Coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, 2009.

GAMBOA MONTEJANO, Claudia y VALDÉS ROBLEDO, Sandra, *Candidaturas Independientes*, México, Cámara de Diputados, 2011, <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SAPI-ISS-09-11.pdf>, Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2016.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SANTIAGO CAMPOS, Gonzalo, “Las candidaturas independientes en México”, *Revista Derecho del Estado*, núm. 33, Universidad Externado de Colombia, julio-diciembre de 2014, pp. 65-99, <http://www.redalyc.org/pdf/3376/337632740003.pdf>, Fecha de Consulta: 28 de agosto de 2016.