

A large, faint technical drawing of a mechanical part, possibly a bracket or a support, is overlaid on the left side of the cover. It features various lines, curves, and a grid pattern, rendered in a light beige color against the dark red background.

Tesis

**La constitucionalidad
de las candidaturas
independientes como una forma
de participación ciudadana**

José de Jesús García Piedra



7º CONCURSO
DE TESIS, ENAYO Y CUENTO
2 0 0 7





INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Consejero presidente: ISIDRO H. CISNEROS RAMÍREZ
Consejeros electorales: GUSTAVO ANZALDO HERNÁNDEZ
FERNANDO JOSÉ DÍAZ NARANJO
ÁNGEL RAFAEL DÍAZ ORTIZ
CARLA A. HUMPHREY JORDAN
YOLANDA C. LEÓN MANRÍQUEZ
NÉSTOR VARGAS SOLANO

Secretario ejecutivo: OLIVERIO JUÁREZ GONZÁLEZ

REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Propietario: OBDULIO ÁVILA MAYO
Suplente: JUAN PABLO SAAVEDRA OLEA

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

Propietario: MARCO ANTONIO MICHEL DÍAZ
Suplente: GUSTAVO GONZÁLEZ ORTEGA

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

Propietario: MIGUEL ÁNGEL VÁSQUEZ REYES
Suplente: FELIPE PÉREZ ACEVEDO

PARTIDO DEL TRABAJO

Propietario: ERNESTO VILLARREAL CANTÚ
Suplente: ADALID MARTÍNEZ GÓMEZ

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

Propietario: ZULY FERIA VALENCIA
Suplente: MISAEL SÁNCHEZ SÁNCHEZ

CONVERGENCIA

Propietario: ARMANDO LEVY AGUIRRE
Suplente: HUGO MAURICIO CALDERÓN ARRIAGA

NUEVA ALIANZA

Propietario: MAXIMILIANO REYES ZÚÑIGA
Suplente: CARLA ALICIA ARRIETA ROJAS

ALTERNATIVA SOCIALDEMÓCRATA

Propietario: HÉCTOR VÁZQUEZ AGUIRRE
Suplente: SERGIO LUIS AGUAYO NEAVE

7



7º CONCURSO
DE TESIS, ENSAYO Y CUENTO
2 0 0 7

Tesis de licenciatura

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

COMISIÓN DE CAPACITACIÓN ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA

DIRECTORIO

PRESIDENTA

Consejera electoral Yolanda C. León Manríquez

INTEGRANTES

Consejero electoral Ángel Rafael Díaz Ortiz

Consejero electoral Néstor Vargas Solano

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Laura Rebeca Martínez Moya, directora ejecutiva

Coordinación general: Cecilia Rivadeneyra Pasquel, directora de Difusión y Producción de Materiales

Editor: Valentín Almaraz Moreno, subdirector de Diseño y Producción de Materiales

Diseño de portada: Susana Cabrera, jefa del Departamento de Diseño y Producción

Autor: José de Jesús García Piedra

D.R. © Instituto Electoral del Distrito Federal

Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, delegación Tlalpan

14386 México, D.F.

www.iedf.org.mx

1ra. edición, noviembre de 2007

ISBN: 978-970-786-043-8

Impreso y hecho en México

Lo expresado en esta obra es responsabilidad exclusiva del autor.

Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

ISBN para versión electrónica: 978-607-7582-61-8



Tesis

**La constitucionalidad
de las candidaturas
independientes
como una forma
de participación ciudadana**

José de Jesús García Piedra

Índice

Introducción	13
Perspectiva teórica	17
Planteamiento	17
Hipótesis	18
Tesis	18
1. Antecedentes históricos.	19
1.1 La Constitución de 1812	19
1.2 La Constitución de 1814	21
1.3 La Constitución de 1824	22
1.4 La Constitución de 1857	23
1.5 La Constitución de 1917	26
1.6 Diversas leyes electorales de 1911 a 1977	27
1.6.1 La <i>Ley Electoral</i> de 1911	27
1.6.2 La <i>Ley Electoral</i> de 1912	29
1.6.3 La <i>Ley Electoral</i> de 1916	29
1.6.4 La <i>Ley Electoral</i> de 1917	30
1.6.5 La <i>Ley Electoral</i> de 1946	32
1.6.6 La <i>Ley Electoral</i> de 1951	34
1.6.7 La <i>Ley Electoral</i> de 1963	34
1.6.8 La <i>Ley Electoral</i> de 1973	35
1.6.9 La <i>Ley Electoral</i> de 1977	36
1.7 Reformas constitucionales relativas al Artículo 41 constitucional.	38
1.7.1 La reforma constitucional de 1977	38
1.7.2 La reforma constitucional de 1987	40
1.7.3 La reforma constitucional de 1990	41
1.7.4 El <i>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</i> de 1991.	43
1.7.5 La reforma constitucional de 1993	43
1.7.6 La reforma constitucional de 1994	44
1.7.7 La reforma constitucional de 1996	45
2. Marco conceptual	51
2.1 Concepto de candidato y candidatura	51
2.2 Concepto de candidato independiente.	54

2.3	Concepto de ciudadano y ciudadanía	55
2.4	Derechos humanos	59
2.5	Derechos políticos	61
2.6	Derechos políticos electorales.	63
2.7	Participación ciudadana	72
2.8	Derecho de afiliación y postulación	75
2.9	Sufragio y voto pasivo	76
3.	El derecho a ser votado como una forma de participación ciudadana y de consolidación del sistema democrático, y el papel de los partidos políticos	83
3.1	Interpretación y sentido de la democracia en los comicios electorales	83
3.2	Los derechos políticos electorales en el ámbito constitucional; interpretación, contenido y alcance legal del Artículo 35 de la Constitución	87
3.3	Regulación de los derechos políticos electorales en el <i>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>	92
3.4	Análisis del Artículo 35 de la Constitución respecto al Artículo 175 del <i>Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales</i>	95
3.5	El derecho a afiliarse a un partido político	103
3.6	El derecho al voto, la forma de ejercerlo y su procedencia en las elecciones	113
3.7	Análisis de las formas de postulación de candidatos de los tres partidos políticos principales de México: PRI, PAN y PRD	115
3.7.1	Partido Revolucionario Institucional.	117
3.7.2	Partido Acción Nacional	119
3.7.3	Partido de la Revolución Democrática	121
3.8	Análisis de las candidaturas ciudadanas establecidas en la <i>Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal</i> de 1995: un simulacro de candidaturas independientes	125
4.	Consideraciones y fundamentos legales que permiten la existencia de las candidaturas independientes en un proceso electoral.	131
4.1	Los candidatos independientes como medio para el fortalecimiento de la democracia representativa y participativa.	131
4.2	Los candidatos externos, su situación jurídica y su repercusión en los aspectos internos y externos de los partidos políticos	136
4.3	Las candidaturas independientes y los candidatos de partido	141
4.4	Propuesta de reforma	149
5.	Estudio de diversos ordenamientos jurídicos internacionales relacionados con los derechos políticos electorales.	159
5.1	<i>Declaración Universal de los Derechos Humanos</i>	163
5.2	<i>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</i>	165
5.3	<i>Convención Americana sobre Derechos Humanos</i>	170
5.4	<i>Protocolo Adicional a la Convención Americana</i>	173
5.5	Los derechos políticos electorales y las candidaturas en diversos sistemas electorales latinoamericanos y europeos.	181
5.6	Marco legal, constitucional y reglamentario en México.	195

Conclusiones y propuestas 201

Bibliografía 207

- Libros 207
- Legislación consultada 209
- Jurisprudencia y tesis relevantes 209
- Tratados internacionales 210
- Diccionarios 211
- Artículos 212
- Documentos 212
- Fuentes electrónicas 213
- Páginas web 213

Introducción

En nuestro sistema jurídico actual –en el cual se constituye, entre otros, el principio representativo respecto a nuestra forma de gobierno, así como al ejercicio de los diversos derechos consagrados en nuestra carta magna– cabe destacar el principio de igualdad, esto es, el uso de un derecho sin limitantes ni excepción alguna. De tal manera que, en lo referente al derecho electoral, todo ciudadano, cumpliendo con lo estipulado en la Constitución federal, tiene derecho a postularse a un puesto de elección popular y a ejercer las funciones públicas no sólo a través de sus representantes, sino de manera directa.

En la fracción II del Artículo 35 de nuestra Constitución se instituye, como prerrogativa de los ciudadanos, el derecho a poder ser votado para todos los cargos de elección popular, estableciéndose además el cumplir con las calidades que establezca la ley. Sin embargo, existe una ley secundaria que estipula que los ciudadanos que aspiren a contender como candidatos a un puesto de elección popular deben ser postulados por un partido político, lo cual contradice los principios del sistema democrático.

En cualquier régimen electoral, y muy particularmente en el nuestro, se deben hacer valer tanto los principios que lo integran como aquellos en los cuales se desenvuelve, tal es el caso del principio de igualdad para el ejercicio de cualquier derecho y, por consiguiente, para el derecho de postularse libremente a cualquier puesto de elección popular.

Para los efectos de esta investigación, se considera fundamental la posibilidad de que nuestro sistema electoral permita que existan las candidaturas independientes o ciudadanas, consideradas como una forma de participación ciudadana en el ejercicio directo del poder. Asimismo, se pretende no sólo resaltar las contiendas en igualdad de condiciones, sino también reconocer el liderazgo con que cuentan muchos ciudadanos. De esta manera, se refuerza el papel de los partidos políticos, que tienen la obligación de promover la participación del pueblo en la vida política, respetando y coadyuvando a los derechos fundamentales que le son inherentes.

Habrá que considerar la labor que implicará regular las candidaturas independientes, así como cada uno de los derechos, prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos que aspiren a ser candidatos independientes (como la asignación de un presupuesto para gastos de campaña) y la forma en que se establecerá el uso de los demás derechos de los candidatos de partido (como el acceso a los medios de comunicación, entre otros). Pero, dicha tarea nos enfrenta a una problemática que radica en la contradicción que existe entre lo previsto en la Constitución federal y lo señalado en un ordenamiento secundario como el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe).

La Constitución señala que una de las prerrogativas de los ciudadanos mexicanos es poder ser votado para cualquier puesto de elección popular. Asimismo, si analizamos el

ordenamiento constitucional que establece las bases para los partidos políticos, encontramos que no existe ninguna disposición que mencione que éstos tienen la exclusividad en cuanto a la postulación de candidatos a puestos de elección popular. Dicho artículo se remite al ordenamiento secundario, concretamente al Artículo 175, numeral 1, del Cofipe.

Este dilema se hace patente en la citada fracción II del Artículo 35 de la Constitución, pues en ella no se señala como requisito de los ciudadanos que tengan que ser militantes o pertenecer a un partido político para poder ser postulados, y como consecuencia, elegidos a algún puesto de elección popular; además, la citada ley reglamentaria no tendría por qué hacerlo, ya que de esta forma se limitaría el derecho que propugna.

Es preocupante, por un lado, que se establezca como derecho exclusivo de los partidos políticos el solicitar el registro de candidatos, pues con ello surge una desigualdad en lo que hace al ejercicio de este derecho; y, por otro lado, que muchas veces los candidatos postulados por los partidos no cumplan con las expectativas para las cuales la ciudadanía los eligió, lo que obviamente fomenta el abstencionismo, con frecuencia debido a la falta de liderazgo y a una auténtica representatividad que debe satisfacer todo candidato. Esto deja al ciudadano en estado de indefensión, pues inhibe la atracción jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en los casos de promoción del juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, pues, a saber, la Constitución establece que los partidos políticos se consideran como entidades públicas de las cuales no deviene ningún acto o resolución de autoridad electoral, siendo esto último lo que activa y fundamenta la controversia sobre su intervención y competencia jurisdiccional.

El Artículo 35, fracción II, de la Constitución señala que deben tenerse las calidades que establezca la ley, pero entre éstas no debe considerarse el ser postulado por un partido político o estar obligado a ser militante en alguno de ellos, o bien, de no serlo propiamente, sí a ejercer el cargo mediante el programa y los principios que dicho partido establezca. Resulta trascendente señalar que ser afiliado a un partido político no garantiza, en un momento dado, ser postulado por el mismo, ni mucho menos constituye un requisito fundamental para ejercer el voto pasivo.

El Artículo 41 constitucional instituye la base para la elección y renovación de los órganos de gobierno (legislativo y ejecutivo) y, de la misma forma, establece la función y las características de los partidos políticos, así como el objetivo que persigue la autoridad electoral encargada de ejecutar la función estatal de organizar las elecciones. Este artículo es sumamente importante para este trabajo de investigación, ya que en él se establece que los partidos deben hacer posible el ejercicio del poder público por parte de los ciudadanos, pero nunca determina que sea su único fin —ni mucho menos exclusivo y absoluto— postular candidatos a cargos de elección popular.

Por consiguiente, si consideramos que la democracia electoral, en este caso, debe ser amplia y no restringida, es importante tener a bien utilizar una razonada aplicación normativa de los derechos del ciudadano en la que se establezca la posibilidad jurídica de la candidatura independiente, determinando, claro está, los límites que tasan el respeto al marco jurídico de la nación y la aplicación efectiva y vigente de los derechos fundamentales del ciudadano.

No obstante, debe quedar asentado que la discontinuidad dinámica de nuestras instituciones —en cuanto a los avances normativos electorales que requiere el país para el mayor ejercicio democrático— no puede ser obstáculo para limitar repentinamente las actividades

democráticas de los ciudadanos, sino que debe procurar vencer la resistencia que tienen los partidos (en su afán de ostentar el poder que rige los destinos del país) a que no se dependa exclusivamente de ellos, cimentando así la democracia electoral como principio y fin incuestionable de la participación ciudadana en los comicios electorales.

Es importante que en México se dé cabida a las candidaturas electorales independientes, de manera igualitaria, pero con una regulación eficaz que determine reglas claras para este tipo de figuras jurídico-electorales –reglas en las que se establezcan perfectamente las condiciones que deben reunir los ciudadanos para poder ser candidatos independientes– y determine a qué puestos de elección tienen derecho a aspirar –toda vez que se trata de reconocer el liderazgo que determinados ciudadanos pueden obtener y de buscar, con fines prácticos, una estabilidad política y una gobernabilidad dentro del Estado–, así como los derechos y obligaciones que deben reunir –que tendrán que ser no menores a los que tiene un candidato de partido–, fomentando de esta manera no sólo una participación política más activa de los ciudadanos, sino también una participación constante de la sociedad.

Perspectiva teórica

PLANTEAMIENTO

A lo largo de la historia, hemos observado que, en los diversos comicios electorales que se han realizado, uno de sus principales actores –los partidos políticos– no ha logrado cumplir cabalmente con los programas y plataformas políticas con los cuales ha prometido trabajar una vez que llegara al ejercicio del poder. Los partidos dejan de prestar atención a los principios fundamentales contenidos en sus documentos básicos, provocando con esto una falta de compromiso que se traduce en una pérdida de legitimidad ideológica y de influencia en las acciones que ejercen. Esto ocasiona abstencionismo e insatisfacción de la ciudadanía, además de una demanda cada vez mayor de espacios de participación política directa por parte de la sociedad, en los que no sólo se respalde la participación representativa, sino la participación directa en el ejercicio del poder público.

En la sociedad actual se encuentra la plataforma que soporta y rige los avances democráticos del derecho electoral. Los sectores sociales están invariablemente a la búsqueda de los partidos políticos investidos de mayor legitimidad por su ideología y acciones, con los cuales se identifiquen plenamente sus ideales.

En este caso se encuentran los derechos políticos de los ciudadanos, que –siguiendo el tema que nos incumbe– se circunscriben al de poder ser votados para un cargo de elección popular y, por ende, alcanzar el poder público que represente a un sector o a la sociedad misma, con su bagaje de diferencias y coincidencias, para avanzar hacia un objetivo de bienestar común y solidez en las instituciones; a pesar de que, según algunos, el poder público sólo puede alcanzarse mediante la promoción y aceptación de los partidos políticos.

Actualmente, los cambios sociales inciden en los partidos políticos, motivando la promoción de los afiliados o militantes identificados con el interés político partidista. Esta circunstancia los obliga a realizar una revisión meticulosa y un seguimiento para prevenir legalmente la inobservancia de los derechos ciudadanos de afiliación y ser votado para aspirar al poder público.

Estas consideraciones hacen surgir interrogantes que profundizan la impotencia del ciudadano para contender en los comicios electorales, lo cual, a final de cuentas, lo induce a reivindicar los derechos políticos electorales que consagra la Constitución, ejercitándolos en forma independiente.

Por otro lado, la fracción II del Artículo 35 de la Constitución federal no establece que los partidos políticos tengan el derecho exclusivo de solicitar el registro de algún candidato. Asimismo, el Artículo 41 del citado ordenamiento en ningún momento señala que dichos partidos tengan la exclusividad de postular candidatos y solicitar el registro de los

mismos, lo cual es contrario a lo establecido en el Artículo 175, numeral 1, del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), que sí lo establece.

HIPÓTESIS

En la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su Artículo 35, fracción II, se expresa como una prerrogativa de los ciudadanos el poder ser votados para todos los cargos de elección popular. No obstante, en la ley reglamentaria electoral no se prevé la participación de candidatos independientes en los comicios electorales, lo que sería conveniente para no afectar el derecho de todo ciudadano a ser votado. Es evidente, de acuerdo con el análisis de las disposiciones constitucionales, legales y del derecho internacional, que las candidaturas independientes son permitidas y que tal derecho no debe ser restringido. *Por lo tanto, es posible establecer una inconstitucionalidad entre lo que establece la ley reglamentaria en la materia y la propia Constitución, ya que nuestra carta magna en ningún momento señala la exclusividad de los partidos políticos para postular candidatos a cargos de elección popular, y mucho menos prohíbe o imposibilita la existencia de candidatos independientes, por lo que éstos son constitucionalmente permitidos y pueden ser vistos como una forma de participación ciudadana. Paralelamente a esto, resulta pertinente aclarar que el derecho de afiliación a un partido político no constituye ni es un elemento fundamental para ser candidato a un puesto de elección popular, sólo se limita a la postulación que de cualquier ciudadano realice el propio partido.*

TESIS

Nuestra tesis se propone sustentar –mediante razonamientos y análisis derivados de diversos instrumentos jurídicos, como la Constitución federal, leyes reglamentarias y las contenidas en diversos documentos jurídicos internacionales– que los ciudadanos tengan y puedan ejercer el derecho a postularse como candidatos independientes para los cargos de elección popular, sin que sea necesariamente un partido político el que avale su incursión en los procesos electorales.

Es necesario que el legislador reconozca el derecho que todos los ciudadanos, sin excepción, tenemos de contender por un puesto de elección popular, sin que se deba contar con el respaldo de un partido político.

Asimismo, deben establecerse y regularse las condiciones y modalidades que habrán de satisfacer estos candidatos, así como los derechos que habrán de tener; verbigracia: acceso a los medios de comunicación, colores o emblemas que utilizarán, acceso al financiamiento público, presentación de un programa político, así como los requisitos de elegibilidad, contando entre ellos el respaldo que deben tener de los ciudadanos.

1. Antecedentes históricos

1.1 LA CONSTITUCIÓN DE 1812

El establecimiento del derecho electoral en nuestro país se remonta a 1812, y de ahí hasta nuestros días ha tenido constantes y significativos cambios, así como importantes transformaciones que han dado por resultado la conformación de nuestra actual legislación. Es interesante observar que durante casi un siglo las candidaturas individuales fueron las únicas reconocidas por la ley, pues, como veremos, los partidos políticos surgieron de manera formal con la expedición de la *Ley Electoral* de 1911. Así, pues, es importante resaltar el origen normativo electoral de nuestro país, trasladándolo al contexto histórico nacional, así como el estudio del comportamiento de la sociedad y su evolución, lo cual tiene como consecuencia la impronta de un principio de orden y participación ciudadana dentro del Estado mexicano.

Todas estas circunstancias desembocan en la idea de instituir una nación democrática, que con el correr de los años adquiere dimensiones distintas, apreciables por el comportamiento de los ciudadanos, así como por la actividad que realizan los titulares del Estado.

Uno de los momentos históricos trascendentes fue la lucha por la independencia, que se había iniciado en 1810 y, a pesar del fusilamiento de Miguel Hidalgo y Costilla el 30 de junio de 1811, estaba en pleno apogeo, con las fracciones insurgentes distando mucho de ser sometidas. Así, mientras una parte de los mexicanos formaban improvisados ejércitos que luchaban contra el gobierno de la monarquía, en España se establecía una Junta Gubernativa que convocaba a la integración de Cortes Generales y Extraordinarias, con el objeto de dotar a la metrópoli y a las colonias de un régimen constitucional.¹

Resultado de ello fue la elaboración de una constitución liberal: la *Constitución Política de la Monarquía Española*, conocida como la Constitución de Cádiz, promulgada el 19 de marzo de 1812, en la cual, entre otras disposiciones, se instauraba la elección de diputados por medio de elecciones indirectas en tercer grado, celebradas en juntas parroquiales, de partido y de provincia. A decir del doctor Ojesto Martínez, “en realidad eran cuatro grados, pues en la parroquia los electores nombraban previamente compromisarios que a su vez elegían a los electores parroquiales”.²

Cabe señalar que dicho documento normativo tuvo una vigencia breve en nuestro país—de 1812 a 1820—, pero de gran relevancia, ya que fue el punto de partida y el modelo de las constituciones que se estructuraron posteriormente, de manera que su predominio se prolongó por casi un siglo.

La participación de los electores solamente comprendía a la población de los naturales que habitaban en los dominios de España y a todos aquellos a los que las Cortes habían

concedido la carta de ciudadanía; la excepción eran los ciudadanos extranjeros, ya que aunque hubieran recibido dicha carta, no podían participar en las elecciones.

Así, por un número de electores comprobado se nombraría a un diputado como representante, lo cual implicaba un procedimiento que involucraba a las juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, cuya misión última era elegir a los diputados de las Cortes.

Los diputados debían reunir los siguientes requisitos: ser ciudadano y estar en ejercicio de sus derechos; ser mayor de 25 años; ser originario de la provincia por nacimiento o avecindado en ella con residencia de por lo menos siete años (ya fuera del estado laico o seglar, o del estado eclesiástico secular). La elección podía recaer en los ciudadanos que formaban parte de la junta electoral, o bien, en los que radicaban fuera de ésta.

En este aspecto, vale la pena mencionar las apreciaciones del doctor Ojesto Martínez Porcayo, el cual, al pronunciarse sobre el procedimiento de calificación de las elecciones de diputados expresa que

se celebraría una Junta preparatoria precedida por el presidente de la diputación permanente, asistido por secretarios y escrutadores nombrados de entre miembros de la propia permanente. Ante esta junta todos los diputados presentaban sus poderes y nombraban, a pluralidad de votos, dos comisiones para que los examinaran. En la segunda junta preparatoria, las comisiones informaban sobre la legitimidad de los poderes, habiendo tenido presentes las copias de las actas de las elecciones provinciales.

En esta Junta, y las que fueran necesarias, se resolvía definitivamente sobre la legitimidad de las credenciales y calidades de los diputados.³

Ciertamente, las juntas y los procedimientos estaban imbuidos de un misticismo que prevalecía en la vida del pueblo y de la propia monarquía. La celebración de ritos religiosos otorgaba solemnidad tanto a la celebración de las elecciones como a los electores parroquiales y compromisarios. No debemos olvidar que para ser elector parroquial se requería ser ciudadano mayor de 25 años y vecino, además de residente de la parroquia.

Después de estas consideraciones, queremos señalar que la elección de diputados a las Cortes implicaba, por un lado, disponibilidad; y por otro, cooperación ciudadana en la organización de las mismas, aunque el proceso de selección pudiera resultar deficiente al elegir a los aspirantes. A pesar de que no se contaba con un reconocimiento censal exacto o por lo menos aproximado, no es de menospreciarse dicha deficiencia si tomamos en cuenta las condiciones de la época, como la falta de comunicaciones, la inaccesibilidad, en algunos casos, a los centros de población o a los reductos de pobladores lejanos, y la falta del padrón electoral.

Aun así, se sentaron las bases de los requerimientos que hasta el momento tienen vigencia en los procesos electorales, como son la integración de juntas similares a los distritos electorales; el nombramiento del presidente, el secretario y dos escrutadores como integrantes de las mesas de casillas, la calificación de las elecciones y la revisión de los expedientes de los diputados electos por las Cortes.

La nueva organización electoral, con sus representantes en las Cortes, también tenía una función que no podemos negar y es la de constituir una forma de control político y territorial, muy ajena al cauce por el cual se tuviera conocimiento de las necesidades sociales, en prevención de una mejor gobernabilidad. Estas reflexiones tienen como objeto es-

tablecer de alguna manera un punto de partida que nos permita contar con un parámetro de evolución histórica y metodológica de las primeras consideraciones participativas del órgano de gobierno y la ciudadanía. Cada instancia apareció en el ámbito de una naciente democracia representativa y general, y su acción paulatina fue introduciéndose, probablemente en forma débil pero necesaria, tanto en el ámbito político como en la conciencia ciudadana, en una especie de comunión que impulsó la elección de representantes, para así colmar la necesidad de contar con un orden social, aunque inestable –por las razones mencionadas–, en el ámbito de la sociedad y del Estado.

Otro aspecto importante derivado del análisis de la Constitución de Cádiz para el presente tema de tesis es que no se avizora la creación de los partidos políticos como tales o como asociaciones ciudadanas que pudieran en un momento dado influir y promover la elección de personas o ciudadanos como representantes ante las Cortes. Esto no significa que no haya habido determinadas simpatías por ciudadanos que por merecimientos propios tuvieran algún arraigo entre el núcleo de la población, y que ésta emitiera su voto en determinada demarcación, constituyéndose en grupos homogéneos con una predilección electoral común. Cabe referir que cuando surgieron las elecciones de representantes en nuestro país, existían los factores y las circunstancias que posibilitaban tener un control y un reconocimiento de necesidades sociales, por medio de un interlocutor confiable, entre el órgano de gobierno y la sociedad. Esto permitió que la autoridad ejerciera una mayor y eficiente gobernabilidad. De aquí la importancia que reviste la existencia de representantes (previamente aprobados por las Cortes) sujetos a votación, en los que el ciudadano encontrara la posibilidad de manifestarse ante el gobierno.

Evidentemente, la concepción de la democracia en aquella época no tenía el peso y el poder actuales, por las características propias de las instituciones y el dominio de la monarquía gobernante. Ésta tutelaba sus intereses y era muy poco pródiga en reconocer derechos mayoritarios generadores del bien común.

1.2 LA CONSTITUCIÓN DE 1814

Originalmente llamado *Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana*, también conocido como Constitución de Apatzingán, este ordenamiento legal fue promulgado el 22 de octubre de 1814, a iniciativa de José María Morelos y Pavón, quien por este medio demandó el derecho de elegibilidad de los americanos para puestos públicos.

La Constitución de 1814 siguió en cierta forma el procedimiento de la Constitución de Cádiz, al mantener la estructura de las juntas de parroquia, de partido y de provincia. Sin embargo, existen algunas diferencias, como la eliminación de los compromisarios. Además, se reconoció por primera vez al sufragio como universal y se exigió a los representantes los requisitos de elegibilidad, sapiencia y probidad, olvidando los de capacidad económica o rentística. Asimismo, se estableció que la soberanía residiera originalmente en el pueblo y que su ejercicio se realizara mediante una representatividad nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos. Es importante señalar que este ordenamiento nunca entró en vigor, debido a que en el momento de su promulgación los hombres de Morelos ya habían sido desalojados del sur y el caudillo había fallecido el 22 de diciembre de 1815.

1.3 LA CONSTITUCIÓN DE 1824

Un documento denominado *Convocatoria a las Cortes del Imperio*, con fecha de 7 de noviembre de 1821, y promulgado con antelación a la Constitución de 1824, establecía que las diputaciones se otorgarían de acuerdo con los sectores sociales, tales como mineros, comerciantes e industriales, etc. Se determinaba que los ayuntamientos elegirían a los electores de partido, los cuales nombrarían a un elector de provincia, quien se reuniría con otros electores de provincia, en su capital, para elegir a los diputados del Congreso según un criterio de tipo corporativista. De esta forma, cada grupo reclutaría a un representante mediante un análisis de clase y este ciudadano provincial correspondería al mejor de cada sector para que sus pretensiones pudieran ser escuchadas en el ámbito nacional dentro del propio Congreso.

El 17 de junio de 1823 se expidieron las bases para las elecciones del nuevo congreso constituyente.⁴ Inicialmente se instauró un sistema de elección indirecta de tercer grado (similar al de la Constitución de Cádiz), estableciéndose que habría un diputado por cada 50 mil habitantes, y para ello se crearon las juntas primarias, integradas por ciudadanos en ejercicio de sus derechos, mayores de 18 años y residentes de la provincia, así como juntas secundarias o de partido y juntas electorales de provincia.

La *Constitución de los Estados Unidos Mexicanos* de 1824 dividió territorialmente al país en 19 estados y cinco territorios: “fiel al sistema federal que introducía, estableció que las calidades de electores se prescribirían constitucionalmente para las legislaturas de los Estados, a las que también correspondería reglamentar las elecciones conforme a los principios establecidos en la Constitución”.⁵

En lo que respecta al sufragio, éste se ejercía de manera indirecta, y la elección de los diputados –a razón de uno por cada 80 mil habitantes– se llevaba a cabo cada dos años. El candidato a ser diputado debía cumplir los requisitos siguientes: tener 25 años cumplidos, ser nativo del lugar con dos años de vecindad, y para los nacidos fuera del territorio del estado, ocho años de vecindad. La elección de senadores la realizaban las legislaturas de cada uno de los estados, estableciéndose en este aspecto un sistema de mayoría absoluta de votos.

Un punto verdaderamente importante –no sólo en lo que al aspecto electoral y de las candidaturas se refiere– es que en este documento se estableció, en su Artículo 1º, lo siguiente: “La nación mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquier otra potencia”.⁶ Con ello podemos afirmar que se abrió un nuevo cauce histórico y político en el cual la nación mexicana tuvo que establecer y consolidar sus instituciones, con el objeto de alcanzar la estabilidad y el bienestar de la sociedad.

Como efecto de la citada Constitución federal, se elaboraron las *Reglas para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República*, el 12 de julio de 1830. En estas reglas se observaban aspectos significativos, entre ellos, uno característico en materia electoral: la aparición del empadronamiento.⁷ El primer artículo señalaba que las elecciones serían primarias y secundarias. El día de la jornada electoral, los ciudadanos mayores de 21 años, con residencia mínima de un año, harían entrega de su boleta electoral a cualquiera de los secretarios, quienes leerían en voz alta el nombre del ciudadano y su domicilio. Posteriormente, el acta de la elección sería enviada al gobernador del Distrito Federal. De esta manera, cuando se nombrara a los electores primarios, se procedería a llevar a cabo la elección de los diputados a través de la Junta, la cual estaría integrada por

esos mismos electores, además del gobernador del Distrito Federal. De acuerdo con estas reglas, se elegirían dos diputados por el Distrito Federal y uno por el territorio.

Para 1836, y estando en vigencia la Constitución de 1824, se emitió la *Ley sobre la Elección de Diputados* del 30 de noviembre de 1836, que tenía su umbral en las *Siete Leyes* centralistas: “La estructura orgánica que establecía este ordenamiento constitucional constaba de un Supremo Poder Conservador, un Supremo Poder Ejecutivo, un Congreso General compuesto de dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, y un Supremo Poder Judicial, además de las Juntas Departamentales”.⁸

Los ciudadanos solamente podían elegir a los diputados y a los miembros de las juntas departamentales en elecciones de segundo grado. La elección de diputados –que se renovaban por mitad cada dos años– se realizaba en cada departamento, que era dividido a tal efecto en dos secciones proporcionalmente iguales. La elección se hacía eligiendo a un compromisario para cada sección del departamento, y ambos compromisarios elegían a su vez en elecciones secundarias a un elector de partido. Los electores de partido elegían finalmente a los diputados.⁹

El territorio se dividía en departamentos y se elegía a un diputado por cada 150 mil habitantes o por una fracción mayor de 80 mil habitantes. Ojesto Martínez Porcayo acota: “Entre las novedades de esta ley encontramos que para ser diputado se requería de una renta de mil quinientos pesos provenientes de capital fijo”.¹⁰

1.4 LA CONSTITUCIÓN DE 1857

Antes de entrar a analizar la Constitución de 1857, considero pertinente mencionar algunos documentos normativos electorales que sirven de referencia como origen y antecedente de dicha constitución, así como algunas innovaciones jurídicas electorales.

El 10 de diciembre de 1841, por ejemplo, el entonces presidente Antonio López de Santa Anna manifestó que “en cumplimiento de lo prevenido en la cuarta de las bases acordadas en Tacubaya para la reorganización de la República, y juradas por los representantes de los Partidos, he tenido a bien decretar la siguiente convocatoria para el Congreso Constituyente de la Nación a que deben acomodarse todos los Departamentos”.¹¹

En este documento aparecen ciertas disposiciones importantes, entre las que se encuentran las siguientes: la base de la representación nacional sería la población, según lo estipulado en el Artículo 1º; por cada 70 mil habitantes se nombraría un diputado cuyo requisito de elegibilidad era ser mayor de 25 años y representar a una fracción que excediera los 35 mil habitantes; para la elección de diputados se celebrarían juntas primarias, secundarias y de departamento; tendrían derecho a votar en las elecciones primarias los nacidos en la República y aquellos que tuviesen el carácter de ciudadanos; el nombramiento de electores primarios se daría por cada 500 habitantes; las juntas secundarias se compondrían de electores primarios congregados en las cabezas de los partidos, con el objeto de nombrar a los electores en las capitales de los departamentos, quienes a su vez elegirían a los diputados. Cabe señalar que estos últimos electores deberían contar con un capital fijo de 1 500.00 pesos anuales (lo que restringía los derechos políticos en el aspecto financiero).

En las *Bases Orgánicas de la República Mexicana* del 14 de junio de 1843 se regresó al sistema indirecto de elección integrado por juntas primarias que nombraban a los electo-

res secundarios que conformaban el Colegio Electoral, el cual llevaba a cabo la elección de diputados al Congreso y la de vocales a las asambleas de cada departamento.

Además, el derecho al sufragio se restringió, en los siguientes términos: "Serían ciudadanos mexicanos los que hayan cumplido dieciocho años, siendo casados y veintiuno si no lo han sido y que tuvieran una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedente de capital físico, industrial o trabajo personal honesto".¹² Y para ser diputado se requería ser nacional del departamento que lo elegía, o vecino de él, con residencia de tres años por lo menos; tener 30 años de edad; estar en ejercicio de los derechos ciudadanos y contar con una renta anual efectiva de 2 200.00 pesos procedentes de capital fijo o moral.¹³

El 17 de octubre de 1855, Juan Álvarez expidió la convocatoria para el Congreso Constituyente, cuya elección se ajustaría a la Convocatoria del 10 de diciembre de 1841, la cual mencionamos anteriormente. Se destaca en este instrumento que las juntas departamentales se denominarían juntas de estado y que se elegiría un diputado por cada 50 mil habitantes.

El 15 de mayo de 1856, Ignacio Comonfort, en uso de las facultades que le confería el Plan de Ayutla, expidió el *Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana*. En este documento se instauró el derecho al sufragio a partir de los 18 años, así como la obligación de que los ciudadanos se inscribieran en el padrón de la municipalidad. Además, ésta fue la primera vez que se excluyó a los eclesiásticos del ejercicio del sufragio activo y pasivo e incluso se determinó que los derechos del ciudadano se perderían al adquirir los votos religiosos.

Por lo que se refiere a la Constitución de 1857, es importante señalar que se efectuaron cambios trascendentes en el derecho público, pues se estipularon varias limitaciones al Poder Legislativo, otorgando, por consiguiente, una mayor posibilidad de intrusión del Poder Judicial en materia electoral. Por primera vez el voto era un derecho de todos los varones ciudadanos mexicanos, con independencia de su estado civil, nivel socioeconómico y profesión, significando esto un avance electoral enorme, pues estamos hablando, si la expresión lo permite, de la universalidad del sufragio, aunque fuera parcial desde la perspectiva de género.

Al aprobarse la Constitución federal del 5 de febrero de 1857, se elaboró, días más tarde, una legislación secundaria que surgió del Congreso: la *Ley Orgánica Electoral*, la cual, por su contenido completo y preciso, prevaleció hasta 1901. En ella se asentaba, por ejemplo, que en el momento de votar se escribiera la palabra votó en el padrón de electores, práctica que se sigue utilizando en nuestros días. También, por primera vez, se dispuso de una geografía electoral, al dividir el territorio mexicano en distritos electorales con base en la organización territorial de los estados de la Federación. Asimismo, se estableció la obligación de publicar los padrones electorales para que los ciudadanos pudieran verificar si estaban correctamente inscritos, según lo dictaminado en el Artículo 2 de esta Constitución.¹⁴ En cuanto a la anulación de la elección, ésta guardó gran similitud con las disposiciones constitucionales de 1843.

Sobre la regulación de las anomalías que daban lugar a las causales de nulidad, el doctor J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo, en su estudio "Evolución de la justicia electoral en México", expresa lo siguiente: "Si no se impugnaban los actos, éstos devenían en definitivos, y d) La elección de presidente de la República y miembros de las Cortes la haría el Congreso de la Unión erigido en Colegio Electoral".¹⁵

En la normatividad constitucional de 1857, así como en los ordenamientos electorales, no hay referencia alguna a la participación de los partidos políticos. Los candidatos que pretendían alcanzar algún cargo de elección popular se promovían por distintos medios entre los sectores de la población que los apoyaban; con muchas expectativas llevaban a cabo acciones y actividades que les redituaban simpatías y seguidores que votarían a su favor.

Por otra parte, en relación con la elección e instalación del Congreso, dicha Constitución se expresa, en diversos artículos, de la manera siguiente:¹⁶

Artículo 52. El Congreso de la Unión se compondrá de representantes, elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos.

Artículo 53. Se nombrará un diputado por cada 40 000 habitantes, o por una fracción que pase de veinte mil. El territorio en que la población sea menor de la que se fija en este Artículo, nombrará, sin embargo, a un diputado.

Artículo 54. Por cada propietario se nombrará un suplente.

Artículo 55. La elección para diputados será indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto, en los términos que disponga la Ley Electoral.

En algunos otros artículos se refiere a las formalidades que debían observar los candidatos a diputados y a las excepciones que se acrediten en los casos en que se obtenga el carácter de propietario.

La Constitución de 1857, en su sección IV, al referirse a los ciudadanos mexicanos, señala textualmente lo siguiente:¹⁷

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares.

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que la Ley establezca.

Asimismo, se afirma que las propuestas normativas que se ven resumidas tienen genéricamente la disponibilidad inmediata de otorgar al ciudadano el ejercicio de las prerrogativas que se citan, y para tal efecto no lo circunscriben a que ello ocurra a través de un partido político. Por tanto, el legislador dejaba abierta la posibilidad de que los candidatos se allegaran de los medios, ya sea por sí mismos o por sus simpatizantes, para desarrollar sus acciones y alcanzar puestos de elección popular. Esta circunstancia podrá ser estudiada y analizada a medida que se reglamenten las disposiciones constitucionales generales de manera más específica.

Es pertinente apuntar que en esta Constitución no se alude a los partidos políticos, y ello no se debe a que se desconociera la existencia de los grupos de simpatizantes y los partidismos que cohesionaban a varios sectores sociales en su pretensión de ejercer el poder, sino que el hecho de reconocerlos propiciaría el nacimiento de fuerzas que a la postre se convertirían en opositores fortalecidos contra el gobierno, lo cual influiría decisivamente en las políticas implementadas por los titulares de los poderes del Estado.

Lo que hemos expuesto en los párrafos precedentes nos indica que existían expresiones de democracia incipiente, y muestra de ello son las prerrogativas de los ciudadanos en las cuales se reconocen derechos fundamentales; pero, si bien se establecían constitucionalmente, aún no encontraban los cauces de su aplicabilidad plena.

Estas reflexiones, paralelamente al desarrollo histórico de nuestro país, fueron adquiriendo razón y firmeza tanto en el ciudadano como en el Estado, y en este último como una irrefrenable corriente que en cierto momento obligaba a ponderar los derechos ciudadanos, con la finalidad de arremeter con vigor las tareas de gobernabilidad a través de los comicios electorales y el respeto a las mayorías, tomando en cuenta los principios de transparencia y credibilidad en sus procedimientos.

Giovanni Sartori, en su libro *¿Qué es la democracia?*, afirma:

Es necesario dejar en claro que cuando se considera a una democracia en cuanto a la definición etimológica del concepto, la insuficiencia es de la definición y no de la realidad. Al afirmar lo anterior no se quiere decir que el significado literal no tenga importancia, pues si bien no puede agotar el discurso sobre la democracia, es cierto que lo abre y lo introduce.

Al afirmar que el poder es del pueblo, se establece una concepción sobre las fuentes y sobre la legitimidad del poder. Para este efecto, democracia quiere decir que el poder es legítimo sólo cuando su investidura viene de abajo, sólo si emana de la voluntad popular, lo cual significa, en concreto, si es, y en cuanto, libremente consentido.¹⁸

1.5 LA CONSTITUCIÓN DE 1917

La Constitución de 1917 fue promulgada por el presidente Venustiano Carranza y en su redacción no se observan cambios significativos; sin embargo, en cuanto a materia electoral, las controversias –que en su caso se presentarán– serían resueltas por la autoridad correspondiente, facultad que se confirió en última instancia a los colegios electorales.

Los lineamientos normativos generales se reproducen casi en igualdad de términos, pudiéndose afirmar que en lo tocante a las elecciones, éstas se realizaron con la premisa de tratarse de un trámite administrativo, dejándose al margen la funcionalidad e influencia política. Es importante mencionar que se atendió sustancialmente a las disposiciones que enmarcaba la *Ley Electoral* de 1857, la cual reflejaba virtualmente los principios rectores de la Constitución de Cádiz de 1812, prácticamente vigentes en nuestro país.

Por consiguiente, en los periodos que van de 1917 a 1957, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció diversas jurisprudencias que enunciaban la negativa de procedencia del juicio de amparo. Señalado lo anterior, resulta significativo aludir al contenido de diversas leyes electorales que registraron el derecho de postulación de candidatos independientes para ocupar cargos de elección popular. Habrá que tomar en cuenta que cuando se promulgó la Constitución de 1917, la presencia de los partidos políticos era incipiente y particularmente nueva, y que la propuesta de candidatos independientes fue anterior, ante la expectativa y funcionalidad de una participación y cohesión de partidos políticos debidamente integrados y reafirmados tanto en su ideología como en sus pretensiones organizativas, y que finalmente concurrían en el logro de alcanzar el poder institucional.

Valdría la pena advertir que los partidos políticos, a medida que se fueron destacando en la vida política de la nación, atrajeron la atención de los ciudadanos, quienes en un principio, irónicamente, fueron los detentadores de las ideologías con que se identificaron los partidos. Esta identificación fue paulatina y en cierto modo inquietante, puesto que más tarde los mismos partidos políticos adquirieron un reconocimiento constitucional que se plasmó en las disposiciones contenidas en el Artículo 41 de la Constitución. Pa-

saron a ser entidades de interés público, formalidad que les dio solidez ante la sociedad, convirtiéndose en representantes y mediadores de las inquietudes económicas, sociales y políticas de diversos núcleos de la población, ante el gobierno constituido.

La Constitución de 1917, al igual que la anterior, aprobaba las prerrogativas de los ciudadanos en función del derecho a votar y a ser votado para un cargo de elección popular, lo que, aunado a la existencia de los partidos políticos, se percibía como una incesante corriente tendiente a abrir los cauces democráticos y a reavivar el sentir de la clase política en esa época. La política electoral era una herramienta indispensable para conseguir un equilibrio social y gubernativo. Resulta evidente que el matiz ideológico de los habitantes de nuestro territorio, sus costumbres, el aislamiento poblacional y muchos otros factores más, retardaron la fluidez y la actividad de los partidos políticos y la conciencia política de la ciudadanía. Sin embargo, esto no impidió que la promoción gubernamental de los partidos, en forma lenta pero ascendente, se fuera considerando un elemento sustancial en los comicios electorales.

Los partidos políticos, como lo analizaremos en los capítulos respectivos, se constituyeron en los interlocutores válidos entre la ciudadanía y el ejercicio del poder; no obstante, sobre su existencia misma discurre buen número de interrogantes respecto a su funcionalidad y representatividad, además de estar su imagen considerablemente desgastada en lo que respecta a legitimidad y credibilidad en la época actual.

1.6 DIVERSAS LEYES ELECTORALES DE 1911 A 1977

En 1901, con la Ley Electoral expedida por Porfirio Díaz, se estableció que si ningún candidato obtenía la mayoría absoluta de votos, se llevaría a cabo otra elección entre los contendientes que hubieran tenido el mayor número de sufragios, y que resultaría electo el candidato que obtuviera la mayoría de votos en esta segunda elección. Además, en el citado ordenamiento ya se menciona a los candidatos que contienden por cargos de elección popular.

1.6.1 La *Ley Electoral* de 1911

La *Ley electoral* de 1911 la expidió Francisco I. Madero el 19 de diciembre de dicho año; reviste vital importancia por sus repercusiones en la evolución del derecho electoral, ya que se proclama en contraposición a las disposiciones que en la etapa porfirista convirtieron la *Ley Orgánica* del 12 de febrero de 1857 en una simulación de comicios electorales parciales que tenían como único fin perpetuar el gobierno porfirista en la esfera del poder institucional.

Con esta ley se crea una junta revisora del padrón electoral en cada uno de los municipios. Esta junta estaba conformada por autoridades municipales y levantaba el censo electoral, publicaba la lista de electores en lugares públicos y, en caso de que hubiera alguna inconformidad por parte de los ciudadanos, debía resolverla.

Cabe mencionar que en la *Ley Electoral* de 1911 se da injerencia a los partidos políticos en las elecciones y se les permite postular candidatos en las elecciones primarias, sin omitir a los que deberían presentar para los cargos de elección popular, no siendo este derecho exclusivo, ya que podían concurrir candidatos que no pertenecieran a partido alguno, tal y como se expresa en el Artículo que a continuación se transcribe:

Artículo 22. Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos anteriores, todo partido político registrado en un distrito electoral, tendrá derecho de designar un representante que asista a las elecciones primarias en las casillas electorales correspondientes. Igual derecho tendrán los candidatos que se presenten con el carácter de independientes, por no pertenecer a ningún partido registrado.

Estos representantes podrán hacer por escrito las observaciones que estimen convenientes, en el acto de la elección, sobre los procedimientos del instalador y de los escrutadores, a fin de que se hagan constar en el acta que se levante.

Los partidos políticos y los candidatos independientes deberán hacer la designación a que los autoriza el presente Artículo antes del viernes anterior a las elecciones primarias. Los derechos que concede el Artículo anterior a los partidos políticos deberán ejercerlos antes del 10 de junio.

Se tomaron también otras medidas, como lo expresa el maestro Antonio García Orozco en su obra *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, cuando señala que “se procedió a la división del país en distritos electorales integrándolos con 60 000 personas o fracción superior a 20 000 por distrito, así como en colegios municipales sufragáneos, esta distribución se efectuaba por las autoridades gubernamentales de los estados y las autoridades políticas de los distritos y territorios respectivos”.¹⁹

Los colegios municipales sufragáneos se encontraban constituidos por aquellos municipios que formaban parte de la división distrital. Solamente cuando un municipio no alcanzaba el número de cinco electores, se fusionaba con el más próximo para quedar integrado el colegio municipal sufragáneo. Por lo que respecta al padrón electoral, contaba con el personal responsable para su conformación, que en este caso era el presidente municipal y dos de los ex candidatos que hubiesen competido por la presidencia.

En esta ley se define el término *partidos políticos*. Por primera vez la ley les otorga el rango de sujetos de derecho, al establecer la normatividad para su constitución y funcionamiento. Los partidos registraban a sus candidatos previamente a la elección y ante el presidente municipal, haciendo entrega de las boletas respectivas en las que aparecía el nombre del candidato que contendía, el del candidato a diputado y, desde luego, el del partido al que pertenecía.

El registro de los partidos se efectuaba en la Secretaría de Gobernación. Los candidatos y los partidos políticos contaban con el derecho de acreditar a un representante ante las casillas. Una vez cerrada la votación, se procedía a realizar el cómputo total y, en consecuencia, se declaraba electo al candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos.

Posteriormente, el colegio elegía dos comisiones de tres miembros que serían las encargadas de dictaminar la validez o no de las elecciones, lo que podía, en su caso, implicar su anulación. Consiguientemente, a los ocho días de la emisión de los dictámenes, el colegio se integraba nuevamente para elegir diputados. Prácticamente, se seguía el mismo método para la elección de senadores, los cuales eran declarados electos con posterioridad por las legislaturas locales.

La aportación de esta ley fue muy valiosa, las formalidades esenciales que se pusieron en práctica con motivo de las elecciones –los expedientes electorales, la sustitución de los funcionarios de casilla, el secreto en la emisión del sufragio y la entrega de la boleta al votante en la casilla– aún perduran en la actualidad.

Esta ley regula la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales creando reglas menos ambiguas para declarar la nulidad de las elecciones e instaura en el Código Penal una gran gama de delitos en materia electoral. Se da cabida a la intervención de la autoridad judicial local para la investigación de causas en que procediera la nulidad y, paralelamente, se mantiene la autocalificación de las elecciones.

Son muchas las virtudes de esta ley, pues logra instituir y organizar el registro de electores, que la elección sea directa y que haya colegios municipales electorales, todo ello en beneficio de una mejor participación ciudadana.

1.6.2 La Ley Electoral de 1912

Este ordenamiento fue promulgado el 22 de mayo de 1912 y estableció la elección de manera directa y, además, secreta, tanto para diputados como para senadores. Asimismo, resolvió crear un sistema de cómputo de votos organizado en torno a los colegios electorales sufragáneos: “innovaciones que recogió y puso en marcha en lo que a elección de diputados se refiere”.²⁰

1.6.3 La Ley Electoral de 1916

La ley electoral para la formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 “comprendía seis capítulos y 57 artículos, y sustituyó a los colegios electorales sufragáneos por juntas computadoras”.²¹

Se sustituyó la Junta Revisora del Padrón Electoral por las juntas de empadronamiento, integradas ahora por empadronadores nombrados por la autoridad municipal. La junta empadronadora, de acuerdo con lo que señalaba la ley de 1857, hacía entrega de la boleta respectiva –que debía estar firmada– al votante, cuyo nombre debía pronunciarse en la mesa en voz alta. Luego se procedía a instalar la casilla, mediante la junta instaladora, pero se evitaba el nombramiento de escrutadores por parte de los partidos políticos, como se estilaba en la ley de 1911.

En la ley de 1916 aparecen las juntas computadoras, integradas por los presidentes de las casillas del distrito electoral. Éstas llevaban a cabo el cómputo de los votos emitidos y, en consecuencia, declaraban electo al candidato que hubiese obtenido la mayoría simple.

En este ordenamiento jurídico-electoral encontramos algo fundamentalmente trascendente para nuestro tema de estudio, es decir, se habla de manera expresa de las candidaturas independientes. A propósito, citamos lo dicho por la magistrada Berta Navarro Hidalgo y el magistrado Eloy Fuentes Cerda, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-037/2001: “La Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente, promulgada por Venustiano Carranza el 20 de septiembre de 1916, reconoció el derecho, tanto a los partidos políticos, como a los candidatos independientes, a nombrar representantes”.²²

Teniendo en cuenta las palabras referidas, presentamos a continuación los textos íntegros de algunos artículos dedicados a los candidatos independientes en la *Ley Electoral* de 1916:

Artículo 32. Los representantes de los partidos políticos, y de los candidatos independientes o cualquier ciudadano empadronado en la sección podrán presentar durante la elección las re-

clamaciones que consideren convenientes, siempre que se funden en cualquiera de las causas siguientes:

Artículo 49. Todo ciudadano mexicano tiene derecho a reclamar la nulidad de una elección de Diputado al Congreso Constituyente, efectuada en el Distrito Electoral en que esté empadronado con sujeción a las disposiciones siguientes:

Fracción VII. No haber permitido de hecho a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes ejercer su cargo.

Artículo 54. Tanto los partidos políticos como los candidatos independientes tendrán derecho a nombrar representantes, nombramientos que podrán ser registrados por la autoridad municipal del lugar en que se ha de ejercer la representación.

Cuando los partidos políticos o los candidatos independientes nombren dos personas para intervenir en una casilla electoral o en las operaciones de la Junta Computadora, la primera que se presente será la admitida.

Los candidatos independientes son incluidos normativamente en los procesos electorales, lo cual constituye un soporte de su pretensión de alcanzar el poder mediante el voto emitido por sus simpatizantes. Esta inclusión es un precedente de democracia abierta que, consecuentemente, permitió que el ciudadano no estuviera constreñido a una elección limitada y que, en su caso, encontrara los cauces inmediatos para manifestar su voluntad por quien se inclinara su conciencia ciudadana. Este sentido de participación ciudadana abierta que el Estado otorgaba tenía la finalidad de generar confiabilidad en los comicios y libertad en la elección de candidatos.

1.6.4 La Ley Electoral de 1917

Por los diversos acontecimientos políticos que se vivían en 1917, como el resurgimiento del estallido de la Revolución mexicana, no fue posible que se llevaran a cabo reformas en la ley electoral. Durante este periodo de inestabilidad hubo pocas reglamentaciones, como puede apreciarse en las leyes electorales de 1917 y 1918, “cuya única aportación que dieron fue la figura del *control*, para regular las actividades de los partidos políticos”.²³

La *Ley Electoral* de 1917 fue expedida por Venustiano Carranza el 6 de febrero de 1917 –con motivo de la promulgación de la actual Constitución– para llevar a cabo las elecciones extraordinarias de presidente de la República, diputados y senadores ante el Congreso de la Unión. Lo que la diferencia de las otras es que, siguiendo los rumbos de la ley del 20 de septiembre de 1916, lleva a cabo en forma integral la sistematización de la elección directa que había dictaminado el presidente Francisco I. Madero en 1912. En consecuencia, la elección para presidente de la República se llevó a cabo en forma directa y por mayoría absoluta; aunque, posteriormente, no se siguiera dicha tónica en las leyes electorales que siguieron en la materia.

Por lo que respecta a los candidatos independientes, los argumentos y reconocimientos respectivos permanecen intactos; se continúa con el ejercicio y la vigencia jurídica de las candidaturas independientes:

Artículo 33. Los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes o cualquier ciudadano empadronado en la sección podrán presentar durante la elección las reclamaciones que consideren convenientes siempre que se funden en cualquiera de las causas siguientes:

Artículo 57. Son causas de la nulidad de una elección:

Fracción VII. No haberse permitido de hecho a los representantes de los partidos políticos o de los candidatos independientes ejercer su cargo.

Artículo 61. Tanto los partidos políticos como los candidatos independientes tendrán derecho a nombrar representantes, nombramientos que deberán ser registrados ante la autoridad municipal del lugar en que se ha de ejercer la representación.

Cuando los partidos políticos o los candidatos independientes nombraren dos personas para intervenir en una casilla electoral, o en las operaciones de la Junta Computadora, la primera que se presente será la admitida.

El doctor Fernando Ojesto Martínez Porcayo expresa al respecto: “*La Ley Electoral del 6 de febrero de 1917*, expedida por don Venustiano Carranza, es similar a las de 1911 y 1916, con las novedades siguientes: Se estableció el voto directo para presidente de la República y se reguló el procedimiento de las elecciones por los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores y el colegio electoral para la de presidente.”²⁴

Dicha ley facultaba, además, a cualquier ciudadano mexicano para reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de las elecciones de diputados dentro de algún distrito, y la de presidente de la República dentro del territorio en que residiera. De igual manera, podía proceder para la anulación de la elección de senadores. Desde entonces se consideran las causales de nulidad de la elección o de los votos emitidos en un determinado distrito. A pesar de que la ley facultaba al ciudadano para impugnar las distintas elecciones, no se establecía procedimiento alguno a seguir, por lo que la misma no tuvo vigencia práctica alguna.

En este contexto, y con relación al tema que nos ocupa, resulta importante mencionar que en la *Ley para la Elección de los Poderes Federales* del 2 de julio de 1918 aparecían determinados requisitos para las candidaturas independientes, como se aprecia en el contenido del Artículo 107. Allí se señalaba que éstas deberían estar apoyadas por 50 ciudadanos del distrito que hubieran firmado su adhesión voluntaria en acta formal; tener un programa político al que debían dar publicidad, y sujetarse a los requisitos para registrar su candidatura en los plazos fijados por la ley en las fracciones VII y VIII del artículo anterior.²⁵

Además, en esta ley se exigió a los partidos políticos un programa de gobierno y la instauración de un órgano informativo, así como el registro de candidatos, mas no de los partidos.

Las expresiones que se han venido utilizando son sinónimo de apreciación legal y normativa, pues daban la opción a la alternancia de las candidaturas independientes, no en forma indiscriminada sino a juicio de un requerimiento que dejara satisfecha a la ciudadanía en aras de la democracia y el respeto a los derechos políticos. Tales derechos quedan constatados, sin ambages o ambigüedad alguna, en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su Artículo 35, fracción II, como prerrogativa del ciudadano.

Por lo tanto, es posible afirmar que, independientemente del contenido específico de las leyes precedentes, también adquieren vital importancia los enunciados relativos al espíritu legislativo imperante, que dejaba asentada no sólo la posibilidad de las candidaturas independientes, sino la realización y aplicación inmediata que la normatividad establecía para su existencia.

Es evidente que los derechos políticos consagrados en la Constitución adquieren plena vigencia en la ley comentada, lo que permite apreciar la importancia del apremiante requerimiento social que existía respecto de las candidaturas independientes y la importancia de su inclusión en la normatividad electoral por parte del gobierno.

1.6.5 La Ley Electoral de 1946

Con reformas legales como la de 1946 se formalizó la creación de órganos consagrados a la materia electoral. En el Consejo del Padrón Electoral de 1946 participaron los representantes de los partidos políticos más importantes. A partir de esa fecha, y luego de la transformación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en Partido Revolucionario Institucional (PRI), inició una nueva secuencia de reformas a las normas electorales que darían lugar a una serie de avances en dicha materia.

Fue durante el mandato del presidente Manuel Ávila Camacho cuando se expidió la nueva ley electoral, el 7 de enero de 1946. La importancia que tiene para el tema que nos ocupa es que con ella desaparece el registro de candidaturas independientes para los cargos de elección popular, pasando a ser un derecho exclusivo de los partidos políticos.

A partir de entonces, los partidos políticos son los únicos interlocutores con los que los ciudadanos tienen que tratar para ser registrados como candidatos y, si es el caso, promovidos a un cargo de elección popular.

Esta ley proponía varias prerrogativas: atribuía a las cámaras el ejercicio de calificar las elecciones y ampliaba el derecho de impugnar las elecciones federales, otorgando a la SCJN la facultad de investigar las irregularidades tendientes a violar el voto público (aunque, por otra parte, la participación y resoluciones de este máximo tribunal no tenían efectos vinculatorios para los colegios electorales, los que podían determinar a su arbitrio cuál era el criterio respecto de la calificación de la elección).

Para comprender mejor los postulados de esta ley es necesario puntualizar los artículos 59 y 60, que contienen los preceptos a que se alude, y que se relacionan con la solicitud de registro de candidatos por parte de los partidos políticos:

Artículo 59. El día primero de mayo de la elección, los Comités Electorales Distritales, las Comisiones Electorales y la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, publicarán avisos de quedar abiertos los registros de candidatos a diputados, senadores y presidente de la República, respectivamente.

El registro quedará abierto por quince días contados desde la fecha de su publicación.

Artículo 60. Las candidaturas para presidente de la República se registrarán ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; las de senador, en la Comisión Local Electoral de la entidad respectiva y las de diputado en el Comité Electoral Distrital que corresponda.

Solamente los partidos podrán registrar candidatos.

En el asiento del registro se anotarán los nombres de los candidatos propietario y suplente, el color que usarán en las elecciones, el puesto para el cual se les postula, el partido político que los sostiene y el distintivo de éste.

Cada partido registrará un solo color para todas las candidaturas que sostenga. Al efecto, al solicitar su registro en la Secretaría de Gobernación, deberá señalar el color que usará en las boletas electorales. Si dos o más partidos sostienen una misma candidatura, deberán adoptar el mismo color.

Por otra parte, las reformas al Artículo 115 constitucional del 12 de febrero de 1947 marcan un antecedente importante en los derechos políticos electorales, ya que, por vez primera, se otorgaba a las mujeres la prerrogativa de votar en las elecciones, aunque de manera restringida, es decir, sólo en el ámbito de las elecciones municipales.

Ahora bien, durante el mandato del presidente Miguel Alemán se promulgó un decreto que reformó diversos artículos de la *Ley Federal Electoral* de 1949, con fecha del 21 de febrero de dicho año. Se incluyeron los artículos precedentes con algunas variaciones de forma, sin afectar prácticamente el contenido básico en cuanto al registro de candidatos a través de los partidos políticos.

Dichas reformas establecieron la necesidad de anotar el nombre, la edad, el estado civil, el domicilio, la ocupación y el lugar de nacimiento de los candidatos, el puesto para el que se los postulaba, el partido político que los sostenía y el color o combinación de colores del partido o partidos que los postulaban y que se usaría en las elecciones. Debía señalarse la combinación o color que se utilizaría en las boletas electorales y, en el caso de que dos partidos sostuvieran una misma candidatura, deberían adoptar el mismo color o combinación de colores.²⁶

Con estas disposiciones formales acerca de los datos generales del candidato y de los colores de las boletas, se reafirmaba la norma de que el registro de candidatos se haría solamente a través de los partidos políticos nacionales.

Indudablemente, estas medidas tuvieron consecuencias que se advierten hasta la fecha, no solamente por justificar u omitir la participación de los candidatos independientes, sino porque abren las puertas a variadas interrogantes acerca de la existencia fáctica de unos y otros, y si es o no posible que subsistan de manera independiente. Se considera que las leyes secundarias no contienen elementos que den solidez legal para ser tomados en cuenta, amén de la diversidad de criterios y teorías que tienen su origen en el reconocimiento de derechos que son obligatorios por parte del Estado, cuando la Constitución así lo establece.

Llama la atención que la *Ley Electoral* de 1946 dejara en forma drástica a un lado las candidaturas independientes y en su lugar limitara los derechos políticos electorales de los ciudadanos, al establecer el registro de candidatos por medio de los partidos políticos. De esta forma, se impide que el ciudadano con merecimientos y reconocida calidad en su colectividad –y con mayor carga de realización de objetivos sociales– ejerza su derecho a participar y contribuir políticamente en la sociedad si no es considerado *idóneo* para ser afiliado a un partido y, posteriormente, postulado para algún cargo de elección popular.

Si se tratara de avanzar hacia rutas de encuentro con la democracia, este derecho político podría haberse regulado en lugar de hacerlo desaparecer, en virtud de que no se desconoce que los partidos políticos, desde que se organizan como tales, están sujetos a

influencias y compromisos que les impiden postular a los más capaces o con más merecimientos para aplicar las políticas tendientes al bien social común.

El maestro Luis Recaséns Siches afirmaba que

los principios de la filosofía política de la democracia llegaron a su culminación y depuración máximas con el pensamiento de Juan Jacobo Rousseau en el siglo XVIII, y que, sin embargo, tales ideas comenzaron a desarrollarse desde que se inició el cambio del Medioevo a la Edad Moderna, y aún antes, con la concepción de Santo Tomás de Aquino, quien definía el bien común como la causa final del Estado, determinante de la causa formal, que era el gobierno o la autoridad, cuya extensión y límites estaban acotados por el mismo bien común.

Esta doctrina implica que el hombre no debe ser considerado como un medio, sino como un fin, ya que representa una magnitud moral de tanta dignidad como todo el universo, por lo que tiene derechos que el Estado no puede destruir ni modificar, sino al contrario, debe de garantizar su cumplimiento, para asegurar la realización de su destino dentro de la comunidad.²⁷

Por el contrario, los intereses partidistas encuentran, en la mayoría de los casos, el punto de escisión prácticamente desde su inicio, cuando convergen las pretensiones de las minorías dentro del grupo. Éstas se convierten en interlocutores estáticos del ejercicio institucional, totalmente ajenas a acciones que exijan el cumplimiento de los compromisos adquiridos con sus representados.

En consecuencia, los partidos políticos devienen los detentadores exclusivos del poder político, sin que existan elementos que contrarresten sus propósitos. Los candidatos independientes, muy probablemente, serían los filtros de exigencia democrática que indujeran a los partidos políticos a conducirse conforme al Estado de Derecho y a fungir como verdaderas entidades de interés público.

1.6.6 La Ley Electoral de 1951

Con esta ley –del 4 de diciembre de 1951–, se crea el Registro Nacional de Electores. Asimismo, se regula la calidad de los electores en lo que respecta a la edad: tienen derecho al voto todos los mexicanos varones mayores de 18 años si están casados, y los mayores de 21 años si no lo están, además del requisito de estar en pleno goce de sus derechos políticos.

Es de suma importancia señalar que en 1953 se reforma el Artículo 34 de la Constitución federal, y con el decreto de reforma a la *Ley Electoral* del 7 de enero de 1954 se resuelve lo siguiente: “Son ciudadanos de la República, los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos...”.

Con esta reforma se otorgó el derecho de voto universal a la mujer y, en consecuencia, la cobertura del padrón electoral se amplió notoriamente.²⁸

1.6.7 La Ley Electoral de 1963

Esta ley, producto de las reformas del 28 de diciembre de 1963, abrogó a la *Ley Electoral* de 1951 y se estructuró “en seis capítulos y creó cuatro artículos en relación a los Partidos Políticos, a las Comisiones de los Partidos Políticos, a los ciudadanos y a la Comisión Federal Electoral...”.²⁹

Entre los aspectos más importantes que merecen destacarse en lo que se refiere a los partidos políticos, están las exenciones fiscales a los partidos legalmente registrados. El doctor Ignacio Burgoa considera que esta ley electoral restringía la actuación de los partidos, porque debían sujetarse a los preceptos constitucionales y a su desarrollo, es decir, respetar las instituciones establecidas por la ley fundamental. Por eso, era difícil que los partidos aplicaran sus principios ideológicos con libertad, utilizando los medios operativos y los programas políticos de su declaración de principios, si estaban, a la vez, reglamentados por la normativa secundaria referente a la transformación de las instituciones constitucionales.³⁰

Entre las novedades de esta Ley está la ampliación de las competencias del Registro Nacional de Electores, la especificación de nuevos mecanismos para la forma de votación, la regulación de lo relativo a la reposición de la credencial de elector y el otorgamiento a los diputados y senadores del derecho a calificar la elección de manera definitiva e inatacable dentro de sus cámaras.

Otro aspecto sobresaliente es que aborda el tema de las coaliciones y hace precisiones sobre la calificación, el cómputo y la declaratoria de validez de las elecciones.

1.6.8 La Ley Electoral de 1973

En esta ley, que entró en vigencia durante el mandato de Luis Echeverría Álvarez, se regulaba a los partidos políticos nacionales así como a las asociaciones instituidas en los términos de la misma ley. Tales asociaciones quedarían integradas por ciudadanos en plenitud de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política que concurren a la formación de la voluntad política del pueblo, y se reservó para los partidos, de acuerdo con el Artículo 107, el derecho para llevar a cabo el registro de candidatos.³¹

Cabe citar los comentarios vertidos por el maestro Rodolfo Duarte Rivas al respecto:

Este ordenamiento tuvo la pretensión de sistematizar las disposiciones que lo integraban. Otros conceptos, al establecer la elegibilidad de los candidatos a diputados y senadores cuidaban que los candidatos no ocuparan cargos que les pudieran conceder ventajas indebidas en la elección. De igual manera pretendía que aquellos que ocupaban un cargo de elección concluyeran su ejercicio y no lo interrumpieran en busca de un cargo de elección federal.³²

En esta ley aparece un mayor número de requisitos para integrar los documentos básicos internos de los partidos, de manera que brinden un conocimiento más cercano en cuanto a sus objetivos y propósitos, su identidad e ideología; aparte de las acciones y actividades que realizan para lograr que sus candidatos se vean favorecidos por el voto popular.

Por otra parte, se dejaron incluidos los procedimientos democráticos para la elección de aquellos que formarían parte de las mesas directivas, por lo cual, el no llevarse a cabo dicha elección en actos públicos constituiría una excepción; en otros términos, esto impedía la no realización de las denominadas elecciones primarias.

Por último, cabe señalar que se exigía que los partidos políticos no tuviesen emblemas o colores que se relacionaran o aludieran a asuntos religiosos o raciales.

En los capítulos II y III, se trata sistemáticamente sobre los partidos políticos nacionales y los organismos electorales, respectivamente, y, en lo tocante a las asociaciones, se amplían sus derechos con la finalidad de que participen en las decisiones políticas del país.

Se otorga un especial reconocimiento a los partidos políticos como los medios adecuados para que exista el pluripartidismo, como un instrumento para la formación del gobierno representativo y como un canal entre el gobierno y la diversidad de opiniones del cuerpo electoral.

En lo que hace a este periodo jurídico electoral, el maestro Covarrubias Dueñas señala:

Con muchos esfuerzos y pugnas internas, tanto entre los grupos revolucionarios como con otros que se disputó el poder, con cuestionamientos respecto de los resultados electorales; se consolida la Constitución de 1917; se establece un sistema jurídico de transmisión del poder; se pacifica el país y se crean las condiciones para crear riqueza y para el nacimiento de una clase media, con los cuales emerge el "milagro mexicano", las clases campesinas y obreras adquieren, por primera vez en la historia política del país fuerza política decisiva; se crea una economía proteccionista con una clase económica poderosa; que de manera estrecha trabajaba al lado del poder e influía en las decisiones nacionales.³³

1.6.9 La Ley Electoral de 1977

Durante el mandato presidencial de José López Portillo adquiere vigencia la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*, en la cual se eleva a rango constitucional a los partidos políticos y se acrecienta el reconocimiento de nuevos partidos, producto de la ampliación de nuevas fuerzas que emergen de los sectores de la sociedad. Se reglamenta el financiamiento de los partidos y su acceso a los medios de comunicación. Por ello, el citado maestro Covarrubias no vacila en identificar a este periodo como el nacimiento de la *partidocracia*. Al respecto, señala lo siguiente:

Conforme a los italianos (*partidocrazia*) y a los alemanes (*volksparties*), a partir de la guerra de 1939 a 1945 (mal denominada "segunda guerra mundial"), se empiezan a constitucionalizar los partidos políticos en las constituciones de la post-guerra, ya en Italia (1947) o en Alemania (1949), por lo que inicia una línea de investigación jurídica muy importante y que no ha sido concluida, ¿cuál es la naturaleza jurídica de los partidos políticos? En nuestro país tampoco ha sido aclarada, pero lo que sí consideramos es el hecho que de son los partidos políticos quienes deciden cuestiones de interés nacional o asuntos que conciernen a mayorías y minorías, lo cual tiene sus bemoles".³⁴

El Título primero de la ley que nos ocupa habla básicamente acerca de los partidos políticos: del sistema de partidos, de sus prerrogativas, de las asociaciones políticas nacionales y sus procesos de posible integración para cuestiones políticas, llamadas coaliciones, y para asuntos no políticos, denominados frentes.

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por su parte, sufre una transformación en cuanto a su régimen electoral y su composición, de tal suerte que se integra por 300 diputados electos por mayoría simple, en igual número de distritos uninominales en que se dividía la geografía electoral del país, y 100 plurinominales, los cuales se elegían de acuerdo con los porcentajes electorales obtenidos por los partidos políticos, conforme a la división territorial de la República en circunscripciones político-electorales.

El maestro Rodolfo Duarte Rivas señala al respecto que

cada una de estas figuras, además de su aplicación, mejoró la calidad democrática de los comicios, tuvieron su evolución en el curso de los lustros posteriores, a través de reformas y nuevas leyes en algunos puntos, quizás el mayor número, se perfeccionaron fórmulas y mecanismos que hoy contribuyen a la consolidación de un sistema de partidos y a un sistema electoral que garantiza la justicia y la certidumbre.³⁵

Es en 1977 cuando se efectúa la modificación al Artículo 41 de la Constitución, en consideración de la necesidad de regular las funciones y la existencia misma de los partidos políticos, adquiriendo éstos realce e importancia como entidades de interés público diferenciadas de las asociaciones privadas, de los órganos del Estado y de las personas morales con derecho público o privado. Además, se les otorga una naturaleza jurídica acorde con sus fines inherentes y con su aplicación en los sectores sociales, lo cual garantiza el ejercicio de la soberanía y la existencia del gobierno representativo; es decir, se les dota de los elementos y medios necesarios para el cumplimiento de los fines que se proponen.

Esta nueva ley se distingue porque promueve un subsistema de partidos abiertos y un sistema mixto preponderantemente mayoritario. También destacan la intervención de la SCJN en materia electoral, la presencia de los partidos en el órgano técnico-administrativo del padrón electoral y otras innovaciones más relativas a la integración de los organismos electorales.

Para entender qué son los partidos abiertos nos remitimos a lo que expresa el maestro Antonio García Orozco cuando señala que

por régimen de partidos abiertos entendemos aquel que permite y facilita la existencia legal en forma racional y operativa, de las corrientes de opinión más connotadas que actúan dentro de la vida política de un país, por régimen de partidos cerrados se entiende aquel sistema electoral que obstaculiza e impide que corrientes políticas sociológicamente comprobables formen parte del aparato institucional.³⁶

Resulta fácil apreciar que los partidos políticos son instituciones prácticamente nuevas y que en sus inicios eran agrupaciones inorgánicas con objetivos electoral-administrativos. Su gestación y desarrollo responde a diferentes épocas y países con procesos históricos particulares, por lo que los partidos adquieren las modalidades de los gobiernos en los que fueron creados.

En el Artículo 165 de esta ley queda claramente asentado que serán los partidos políticos los que en forma exclusiva procederán al registro de los candidatos, y esto conlleva una fuerte dosis de normatividad si observamos que la constitucionalización de los partidos refuerza con creces su normatividad, y observancia. En el mismo instante en que crea un pluripartidismo entre los diferentes sectores de la sociedad, limita los derechos políticos de los ciudadanos al dejar fuera, sin lugar a dudas, el registro de los candidatos independientes.

Lo anterior tiene suma importancia, si consideramos la relación íntima que hay entre la postulación de un candidato y la existencia legal de los candidatos independientes. Algunos estudiosos argumentan en favor y otros en contra.

Esta ley también instituye, por primera vez, un sistema de recursos administrativos para impugnar o atacar una serie de actos inconvenientes en la preparación o el desarrollo de la jornada electoral. Para tal efecto se crearon los recursos de inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión, que eran desahogados en diversas instancias administrativas.

Sin embargo, la SCJN conocería del recurso de reclamación y procedería contra las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la elección de sus miembros.³⁷ Es decir, más allá del procedimiento, la SCJN tendría que declarar si eran fundados los hechos planteados por los partidos políticos, que eran, por cierto, los únicos facultados para interponer dicho recurso. Finalmente, la Cámara de Diputados emitiría una resolución definitiva sobre la elección respectiva. A partir de este momento se abría la posibilidad de que fuera el Poder Judicial, a través de la SCJN, el encargado de resolver las controversias en materia electoral.

No obstante su expreso contenido normativo, esta ley establece la preponderancia de los partidos políticos, más aún cuando de sus postulados se eleva a norma constitucional, lo que reviste de aplicación y obligatoriedad el que los candidatos se elijan en función de la constitucionalidad de los partidos. Punto de vista que más adelante plantearemos y trataremos de explicar conforme a nuestra propuesta.

1.7 REFORMAS CONSTITUCIONALES RELATIVAS AL ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL

Una vez analizados diversos ordenamientos jurídicos en materia electoral, consideramos pertinente y trascendente señalar algunas de las reformas constitucionales que en materia político-electoral se suscitaron a partir de 1977, año en el que, por cierto, se llegó a una regulación de los partidos políticos con rango constitucional.

1.7.1 La reforma constitucional de 1977

En relación con las reformas del Artículo 41 constitucional, cabe señalar que éstas inician a partir de 1977, fecha en la cual se constitucionalizaron los partidos políticos. A propósito, resulta interesante puntualizar la exposición de motivos que dieron lugar a dicha reforma y que citan la magistrada Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y el magistrado Eloy Fuentes Cerda, en los siguientes términos:

Elevar a la jerarquía del texto constitucional la formación de los partidos políticos asegura su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo.

Imbricados en la estructura del Estado, como cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y a la formación del poder público [...] fijada la naturaleza de los partidos políticos el papel decisivo que desempeñan en el presente y el futuro [...] los partidos políticos aparecen conceptuados en el texto de la adición que se prevé, como entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y en hacer posible, mediante el sufragio universal, libre secreto y directo el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan.

Al estimar que por definición los partidos políticos nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, su papel no debe limitarse exclusivamente a tomar parte en los procesos electorales federales [...].³⁸

Lo más importante de destacar en esta reforma es que se otorgó a los partidos políticos la calidad de entidades de interés público y de interlocutores entre el ciudadano y el Estado.

El Artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se expresó en esta reforma, en su parte conducente, en los siguientes términos:

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por lo tanto, se advierte que los partidos políticos resultan del esfuerzo del legislador por configurar un sistema competitivo. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que la voz del Congreso federal no había respondido a los reclamos de la oposición y que, en 1976, los partidos de oposición se encontraban en franca decadencia, con divisiones entre sus dirigentes y correligionarios.

Producto de esta situación fue que grupos no registrados como partidos políticos actuaran como tales, pues contaban con la representación de diversos sectores de la sociedad; circunstancia que, aunada a otras, motivó que el 6 de diciembre de 1977 se publicara en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto que modificaba 17 artículos de la Constitución de 1917.

Estas reformas constituían y aplicaban la reforma política que el gobierno de la República había proyectado, y que finalmente se llevaba a cabo. El maestro Francisco José de Andrea Sánchez señala al respecto lo siguiente:

El Artículo 41 fue adicionado con cinco párrafos para constitucionalizar integralmente a los partidos en México. Decimos que las reformas de 1977 entrañan una constitucionalización integral porque, a diferencia de la constitucionalización semántica de 1963, las reformas de 1977 establecieron las bases generales sobre el concepto, la naturaleza, las prerrogativas, la financiación y las funciones de los partidos.³⁹

Los señalamientos mencionados en párrafos precedentes dejan ver, sin lugar a dudas, un reconocimiento del Estado a los partidos políticos y la importancia de éstos como parte de la estructura del sistema mexicano. Por otro lado, también es cierto que el naciente pluripartidismo constitucional involucraba una estrategia para limitar el poder que detentaba el Ejecutivo. No obstante, debe estimarse que la constitucionalización de los partidos políticos en aras de una soberanía plena y popular resulta cuestionable, puesto que, en primer término, se adjudicó a los partidos no sólo la interlocución entre la ciudadanía y el Estado –y como resultante, el ejercicio del poder mediante los comicios electorales–, sino que esa soberanía, que radica esencialmente en el pueblo, se subrogó a un limitado número de dirigentes de los partidos. Podemos pensar, por lo tanto, que los derechos políticos del ciudadano se limitaron, si para tal efecto dejamos sentado que los partidos políticos tienen el derecho exclusivo de registrar candidatos.

Esta nueva legislación entraba en contrasentido con aquellas leyes electorales que permitían la existencia normativa y fáctica de los candidatos independientes, la cual era una manifestación real del ejercicio ciudadano, con plena vigencia de las prerrogativas establecidas en el Artículo 35 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

A su vez, el Artículo 165 de la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales* reitera la exclusividad de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos.

1.7.2 La reforma constitucional de 1987

La poca trascendencia de los resultados del recurso de reclamación, anteriormente expuesto, dentro de la vida no sólo política sino jurídica del país, así como las críticas que el mismo recibió por el papel que jugaba la SCJN, originó una nueva reforma jurídico-electoral en diciembre de 1986.

Se trató de enmarcar las elecciones, no tanto como un proceso político, sino también jurídico, con reglas claras y efectivas. Asimismo, ante la imposibilidad de que cualquier órgano judicial inferior a la SCJN pudiera intervenir en los asuntos de índole electoral, se creó un órgano independiente del poder judicial, con carácter autónomo, a pesar de que en su integración participaron el poder legislativo y los partidos políticos haciendo propuestas para designar a los magistrados de este nuevo órgano.

De esta manera, por primera vez en la historia constitucional y legal en materia electoral de nuestro país, se creó un tribunal cuyo campo de acción debía precisarse en la ley reglamentaria respectiva. Aunque se dejó en claro que sus resoluciones serían obligatorias para los colegios electorales de cada una de las cámaras, éstos a su vez podían modificarla de manera definitiva e inatacable, constituyéndose así en última instancia. La Constitución no precisó la naturaleza del tribunal, sino que sentó sus bases de organización y funciones, y mencionó la instauración de un sistema de medios de impugnación, remitiéndose, en ambos aspectos, a la ley reglamentaria.

Publicado en febrero de 1987, este nuevo *Código Federal Electoral* dio origen y facultó al Tribunal de lo Contencioso Electoral para resolver los medios de impugnación electoral. Dicho tribunal se definió como un organismo autónomo de carácter administrativo, compuesto por siete magistrados numerarios y dos supernumerarios. Éstos conformarían una sola sala, con sede en la capital de la República mexicana, en la que se resolverían los asuntos en pleno. Este órgano fue establecido con carácter transitorio, pues la ley dispuso que se instalara meses antes de que iniciara el proceso electoral federal ordinario, concluyendo sus funciones al terminar dicho proceso.

Este ordenamiento fue adicionado el 6 de enero de 1988, sobresaliendo la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Además, reglamentó los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal y estableció los mecanismos de elección de los mismos, así como los requisitos de elegibilidad.

Las reformas de 1986 y 1987 significaron, sin lugar a dudas, un avance importante en materia electoral; pero, aun así, los partidos políticos consideraron que la regulación establecida en este periodo era insatisfactoria, sobre todo por la aplicación y el resultado obtenido en la elecciones de 1988 que, como bien se sabe, constituyeron uno de los procesos electorales más controvertidos de la historia política de México. De ahí que se tomara el camino orientado a realizar un análisis de fondo del marco jurídico-electoral.

En cuanto al aspecto de los derechos políticos electorales, el Artículo 35 de la Constitución federal siguió estableciendo como prerrogativa del ciudadano "...Votar en las elecciones populares. II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular..." Derechos que, a mi juicio, no tienen más limitación que el cumplimiento de la ciudadanía como

requisito fundamental, además de los requisitos legales establecidos en la ley de la materia, los cuales no consideran la obligatoriedad de ser postulado o registrado por algún partido político.

1.7.3 La reforma constitucional de 1990

Mediante el decreto del 14 de agosto de 1990, publicado en el *Diario Oficial de la Federación*, se llevaron a cabo diversas reformas al Artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, una de las cuales fue la referente al financiamiento de los partidos, con la finalidad de fortalecerlos y otorgarles los medios necesarios para el desempeño de sus actividades en relación con la ciudadanía.

La consecuencia de la reforma al Artículo 41 constitucional fue el surgimiento del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe). Hay que mencionar que la normatividad constitucional y el código en cuestión sufrieron reformas importantes en 1996. Este nuevo código abrogó el anterior *Código Federal Electoral* de 1987 y

se integró con 372 artículos y 16 transitorios, estableciendo en su Libro Sexto, compuesto con los Artículos 264 al 285, un Tribunal Federal Electoral que sustituyó en todas sus partes “al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral de 1987, como un órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, competente para sustanciar y resolver los recursos de apelación y de inconformidad, y con atribuciones para imponer “sanciones a los partidos políticos” que no cumplieran con sus obligaciones, o bien, “las resoluciones del Instituto Federal Electoral”; sin embargo se continuó dejando la autocalificación de las elecciones a los Colegios Electorales de la Cámaras del Congreso de la Unión, tanto para las elecciones de Diputados, como de Senadores, así como de la Presidencia de la República; y se avanzó de una manera muy notoria en materia electoral a tal grado que actualmente muy pocos países nos superan en cuanto a las estructuras electorales que tenemos, como resultado de las circunstancias que han influido en la conformación de nuestras normas electorales, las cuales no podemos equiparar con las de otros sistemas porque cada país tiene sus propias características en esta materia.⁴⁰

De esta forma se dio la pauta para establecer un sistema de medios de impugnación y se proveyó al Tribunal Federal Electoral de los mecanismos institucionales y técnicos para resolver las controversias en materia electoral.

Cabe señalar que dicho código expresa, con toda claridad, la exclusividad de los partidos políticos para el registro de candidatos, como se observa en su Artículo 175, numeral 1, que señala lo siguiente:

Artículo 175. 1. Corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular.

Otras reformas consistieron en la modificación y adición a los artículos 5º; 35, fracción III; 36, fracción I; 41; 54; 60 y 73, fracción VI, base 3ª, referente a la Constitución, por lo que a continuación centraremos nuestra atención en aquella normatividad vinculada con el tema que nos ocupa.

En el Artículo 35 se dejaba expresado con toda claridad la posibilidad que tenían los ciudadanos para asociarse libre y pacíficamente con relación a los asuntos políticos del

país. Vale la pena citar a los maestros Roberto Gutiérrez y Alejandro Becerra en lo tocante a esta reforma:

En su conjunto, la reforma electoral de 1989-1990 buscó responder a las necesidades y los retos de la sociedad mexicana por construir un sistema electoral que, de manera confiable, transparente y ceñida a la norma jurídica organizara e instrumentara los procesos electorales en forma eficiente.

Esta reforma subsanó muchas de las deficiencias del enramado jurídico institucional sustentado por la reforma de 1986-1987, mismo que había mostrado en el proceso de 1988 sus deficiencias técnicas e institucionales.⁴¹

También hubo una mejor estructuración de las autoridades electorales y, en lo referente a la jornada electoral y a la resolución de controversias, se crearon los medios que permitieron obtener una mayor participación de la ciudadanía en los comicios electorales. Además, se democratizó la función electoral y, en lo tocante al Artículo 41 constitucional, el cambio fue drástico, pues desapareció el Tribunal de lo Contencioso Electoral y en su lugar surgió, en la vida jurídica institucional, el Tribunal Federal Electoral, con las características anteriormente mencionadas.

Por último, es fundamental señalar que este código electoral normó la cuestión del financiamiento público de los partidos políticos, prevaleciendo éste sobre el privado. Entre sus modificaciones, circunscribió la acción de los partidos políticos, con base en los lineamientos generales que menciona el maestro Bernardino Esparza Martínez⁴² y que presentamos a continuación:

- a) Propiciar la articulación social.
- b) Propiciar la participación democrática de la ciudadanía.
- c) Promover y fortalecer la formación ideológica de sus militantes.
- d) Coordinar tareas políticas de acuerdo con principios y programas específicos.
- e) Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones de objetivos nacionales que establezcan vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

De la consideración de estas reformas podemos concluir que se centran en cuatro puntos sustanciales: el establecimiento de los órganos encargados de la organización de las elecciones, la estructura y el funcionamiento del Tribunal Federal Electoral y la instauración de los medios de impugnación. También podemos aseverar que los avances en materia electoral resultaron acordes con el dinamismo del derecho electoral, es decir, con el desarrollo de la sociedad y la posibilidad de perfeccionar los comicios electorales, dándoles transparencia y credibilidad desde sus inicios; decir lo contrario sería desconocer los esfuerzos plasmados.

Con estas reformas se pretendió dar la solidez a los órganos inmersos en la materia electoral, llevándolos paulatinamente hacia mejores derroteros en sus acciones y eficiencia. Se trataba de una respuesta del Estado a los requerimientos de la ciudadanía y la constitucionalización de los partidos políticos que apresuraba la debida integración de los factores legales, humanos, materiales y normativos que regulan el proceso electoral, sin olvidar su fundamento institucional y la participación ciudadana en las elecciones.

El maestro José de Jesús Covarrubias Dueñas comenta, acertadamente, lo siguiente:

la legislación electoral se fue desarrollando hasta agrupar, dentro de ese incremento normativo cuantitativo y en calidad, *in crescendo*, el fondo de la materia, la forma, los organismos que debían organizar y calificar el proceso; las infracciones, faltas, sanciones; las nulidades y hasta un Tribunal, todo ello dentro de la misma legislación y por si fuese poco, hasta la normatividad electoral del Distrito Federal...”.⁴³

1.7.4 El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1991

El código electoral de 1990 sigue su proceso de reformas de manera singular en lo que se refiere a las reglas para la asignación de diputados por representación proporcional; destaca lo referente a la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados, a la elección y designación de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, así como al mecanismo de sustitución de los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General de la autoridad electoral. Respecto a los derechos políticos electorales de los partidos políticos, no se presentan cambios importantes.

Indudablemente, el derecho electoral mexicano manifiesta una tendencia de transición hacia la democracia en la inclusión de los partidos políticos como elementos indispensables. Sin embargo, buscando elementos que aporten credibilidad, los tiempos actuales exigen cambios que marchen conjuntamente con la creación de nuevas figuras jurídicas que sustenten y consoliden los intereses, fines y aspiraciones democráticos; una de esas figuras sería, sin duda, la candidatura no dependiente de los partidos políticos.

1.7.5 La reforma constitucional de 1993

En materia electoral, esta reforma impulsó una transformación definitiva en la vida democrática y constitucional de nuestro país, llevando a cabo cambios en la forma de integrar el Congreso de la Unión, en lo que a sus cámaras se refiere, y estableciendo, entre otras, la famosa cláusula de gobernabilidad, que consistió en darle la mayoría absoluta al partido con mayor número de votos obtenidos, si esa mayoría estaba entre 35% y 50%.

La reforma electoral de 1993 se inició con la exhortación del presidente de la República realizada en su IV Informe de Gobierno para que los partidos políticos emprendieran una reforma sobre tres temas: a) la transparencia del origen de los recursos de los partidos políticos para su financiamiento; b) la instauración a los topes de los gastos de las campañas electorales; y c) la búsqueda de un acceso más equitativo a los medios de comunicación. Sin embargo, el contexto político caracterizado aún por los reclamos de desconfianza e inequidad del proceso electoral propiciaron a la larga que la reforma electoral de 1993 abriera la reflexión en todos los temas fundamentales del proceso electoral, que incluyó tres ámbitos: a) el sistema electoral; b) la etapa anterior a la elección; y c) la justicia electoral.⁴⁴

En esta reforma debemos observar que los avances en materia constitucional se dieron básicamente en la integración de las cámaras de diputados y de senadores; además, se suprimió la autocalificación en las cámaras del Congreso y se tomó muy en cuenta la imperiosa necesidad de que el financiamiento de los partidos políticos fuera regulado.

El financiamiento quedó reglamentado en la ley secundaria, con las normas y los procedimientos adecuados para ordenar los ingresos, gastos y origen de las contribuciones, siendo éste uno de los pasos más importantes, pues por primera vez se encuadraban en un marco legal el control y la fiscalización de los recursos de los cuales se proveía a los partidos políticos.

De igual manera, se dieron avances importantes en cuanto a los medios de comunicación utilizados para que los partidos divulgaran sus objetivos, fines e ideología. Se les facilitó así el acceso a mayores núcleos de población y, en su caso, se les ayudó a aglutinar sectores de la población que habían permanecido estáticos por desconocer los fundamentos esenciales partidistas. Los nuevos elementos de control y fiscalización del financiamiento a los partidos generaron estrategias y métodos para justificar o acreditar los gastos erogados por éstos. La actividad política se fortaleció en todos los aspectos, y esto se sumó a la constitucionalización de que habían sido objeto los partidos.

El Tribunal Electoral fue definido como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, lo que lo sugería como la última y definitiva instancia para resolver las controversias que se suscitaban en las elecciones de diputados y senadores y, en su oportunidad, la responsable de declarar la validez de las elecciones.

Asimismo, para el caso de que un partido político impugnara los cómputos, las declaratorias de validez de la elección o la expedición de constancias de mayoría y de validez o de asignación, sería el Tribunal el que resolvería y, por lo tanto, el que calificaría la elección impugnada resolviendo, como máxima autoridad jurisdiccional, su validez, con carácter resolutivo, definitivo e inatacable.

Indudablemente, estas reformas fortalecieron la democracia electoral y otorgaron una mayor credibilidad a los procesos electorales, aunque hay que admitir el señalamiento de Jorge Alcocer cuando expresa que “las razones de estrategia y cálculo político fueron quizás lo que impidió que, en 1993, se produjera un amplio consenso acerca de las transformaciones en juego”.⁴⁵

A pesar de que son obvios los beneficios y la importancia de contar con una normatividad del financiamiento de los partidos políticos, habrá que hacer más dinámicos los factores de regulación en la ley secundaria, debido a las innumerables vertientes que se derivan del financiamiento.

Las atribuciones conferidas al Tribunal Federal Electoral y el fin de la autocalificación significaron un cambio cualitativo en cuanto al aspecto contencioso, en comparación con la forma en que, históricamente, se lo había regulado.

Las reformas efectuadas alcanzaron una relevancia especial, puesto que fueron el producto de las experiencias observadas en los procesos electorales y crearon, en lo conducente, una atmósfera de transparencia tendiente a un continuo perfeccionamiento de los comicios y, en forma ascendente, a la depuración financiera de los partidos. Estas reformas se proponían, “en vísperas de la elección de 1994, introducir una mayor confianza entre los actores políticos y tratar de normalizar y estabilizar la competencia partidista”.⁴⁶

1.7.6 La reforma constitucional de 1994

La tercera reforma constitucional, que se efectuó el 19 de abril de 1994, estando en funciones el presidente Carlos Salinas de Gortari, prácticamente no tocó el ámbito de la

justicia electoral. Destaca la reforma realizada en los párrafos octavo y noveno del Artículo 41 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*.

En dicha reforma se analizaron diversos aspectos relacionados con la inclusión de un principio rector para el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, siendo éste el de independencia; se plantearon modificaciones al Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), así como a los requisitos que debían reunir los consejeros electorales.

Cabe mencionar que dicha reforma tuvo como complemento la innovación legal introducida por los decretos del 18 de mayo y del 3 de junio del mismo año, lo que generó que se reformaran, adicionaran o derogaran diversos artículos del Cofipe. La finalidad era adecuarlos de una manera más objetiva al marco normativo establecido por la Constitución, poniendo particular interés en la delimitación de la participación de los representantes de los partidos políticos ante el órgano superior de dirección del IFE.

La continuidad de las reformas al Artículo 41 constitucional es sinónimo de importancia e injerencia en los comicios electorales, en función de su carácter constitucional, reflejo de las consideraciones asentadas en la ley secundaria, la cual reglamenta el contenido de la Constitución. Dichas reformas presuponen una depuración normativa que pretende obtener un funcionamiento idóneo de los comicios electorales, por medio de los partidos políticos y la regulación de sus atribuciones, revistiendo de legalidad y transparencia a las elecciones y dotando al Estado de mayor gobernabilidad y equilibrio social.

1.7.7 La reforma constitucional de 1996

Como resultado de los comicios de 1994, durante 1995 y 1996 se llevó a cabo una amplia consulta pública sobre la reforma electoral, en la que se convocó a la mayoría de los sectores de la sociedad (ciudadanos, organizaciones sociales e instituciones académicas, asociaciones políticas, etc.) para que expresaran sus opiniones y aportaran sus propuestas con miras a una reforma electoral efectiva que tuviera como fin superar los problemas existentes.

Dichos trabajos culminaron con el respaldo y la aprobación, vía consenso, de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso, publicándose el decreto de reforma del 22 de agosto de 1996 y del 22 de noviembre del mismo año, en el *Diario Oficial de la Federación*.

De esta manera,

la Constitución de la República Mexicana es reformada en 20 preceptos, lo cual impacta a varias legislaciones, de manera básica, a las siguientes:

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
- Ley Reglamentaria del Artículo 105, fracciones I y II.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Penal Federal.⁴⁷

Algunas de las innovaciones más importantes a que dio origen la reforma del 22 de agosto de 1996 son las siguientes:

- El Tribunal Federal Electoral es incorporado al Poder Judicial, denominándosele Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
- La calificación de la elección de presidente de la República la hará el TEPJF; de esta manera realizará el cómputo, calificación y declaración de validez de la elección, y por ende del presidente electo.
- Cambia la estructura e integración del nuevo tribunal, conformándose en una sala superior y cinco salas regionales.
- Se reconoce al TEPJF como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, salvo en la acción de inconstitucionalidad en leyes electorales, y como órgano especializado del Poder Judicial.
- Se otorga competencia del Tribunal para resolver, en forma definitiva e inatacable, todos los conflictos que se presenten en materia electoral, así como los conflictos laborales entre el IFE y sus servidores.
- Se modifica el sistema de elección de magistrados al establecerse que la SCJN propondrá las ternas ante el Senado, el cual designará a los magistrados.
- Se otorga a la SCJN, por primera vez en la historia, competencia en acciones de inconstitucionalidad que tengan como objeto plantear la contradicción entre una norma general y la Constitución, en lo referente a leyes electorales.
- Se perfeccionan las garantías de seguridad jurídica en relación con la materia electoral.
- Es atacable todo acto de autoridad electoral, haya o no proceso electoral, y sea de autoridad administrativa o jurisdiccional.
- Se perfeccionan los derechos político-electorales del ciudadano y se los protege constitucional y legalmente.
- Se crea un sistema federal electoral en lo que hace a la justicia electoral, de manera que todos los actos de las autoridades electorales de las entidades federativas deben sujetarse a la Constitución federal y pueden ser impugnados ante el TEPJF.
- Si la ley electoral de algún estado viola algún precepto constitucional, procede la acción de inconstitucionalidad.
- Los magistrados electorales son sujetos de juicio político.

Las reformas del 22 de noviembre consistieron básicamente en lo siguiente:

- Se crea el Sistema de Medios de Impugnación, a través de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, que da origen a tres recursos y cuatro juicios, a saber: Recurso de Revisión, Recurso de Apelación, Recurso de Reconsideración; Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, Juicio de Inconformidad, Juicio de Revisión Constitucional y el Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Servidores.
- El IFE sufre novedosos cambios en su integración, así como en la forma de designar a los consejeros electorales, sin dejar de mencionar la conformación del Consejo General.
- En cuanto a los partidos políticos, se introducen reformas en lo que respecta al financiamiento, los medios de persuasión dirigidos a la opinión pública, el acceso a los medios de comunicación y los nuevos plazos para el registro de los partidos.

El motivo de estas reformas es que el Estado mexicano consolide y perfeccione su legislación electoral, en aras de lograr una mayor estabilidad política. Resultado de estos avances es que ahora tenemos elecciones más confiables y creíbles; además, existe un res-

peto al voto que antes no había y se ha abierto un camino hacia la transición democrática, sin olvidar que la democracia es un proceso social constante y permanente y que implica una forma de vida.

Podemos concluir que, con la creación del TEPJF, toda la actividad electoral que se realice en el país está invariablemente sujeta al Estado de Derecho. Así, este órgano jurisdiccional ha contribuido notablemente al avance y desarrollo del derecho electoral mexicano. Sin embargo, regresando al tema de las candidaturas independientes, cabe citar una atinada observación sobre este asunto: “la Constitución federal no establece el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos a puestos de elección popular, pero tampoco contempla que necesariamente deba haber candidaturas independientes...”, lo que revela una fuerte corriente de opinión que coincide con lo que hemos venido planteando. A pesar de que dentro de las últimas grandes reformas electorales no se previó un estudio y un análisis de fondo de las candidaturas independientes, creo oportuno contribuir a dicha empresa con este trabajo.

NOTAS DEL CAPÍTULO 1

- 1 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La justicia electoral", México, 1998, p. 14. Tesis (doctorado en Derecho), Universidad Nacional Autónoma de México.
- 2 *Ibid.*
- 3 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución de la justicia electoral en México", en *Sistemas de justicia electoral. Evaluación y perspectivas.*, México, IFE, PNUD, UNAM, TEPIF, 2001, p. 293.
- 4 El nuevo Congreso Constituyente se instaló solemnemente el 7 de noviembre de 1823. El presidente de la Comisión de Constitución fue Miguel Ramos Arizpe, antiguo diputado de las Cortes de Cádiz. El Acta Constitutiva de la Federación Mexicana fue aprobada el 31 de enero de 1824. Cfr. Eduardo Castellanos Hernández, *Derecho electoral mexicano. Introducción general*, México, Trillas, 1999, p. 83.
- 5 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, *Evolución de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (La presencia internacional del Tribunal Electoral y sus magistrados, cuaderno 1), 2001, p. 11.
- 6 Sergio R. Márquez Rábago, *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002, p. 169.
- 7 Un mes antes del día de la elección se nombraba a un ciudadano habitante de la manzana que supiera leer y escribir para que empadronara a los ciudadanos con derecho a voto y les entregara la boleta para la elección.
- 8 Francisco José de Andrea Sánchez *et al.*, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Porrúa, 1987, p. 73.
- 9 Sandra Ivón Vilchis Flores, "La legalidad del voto a favor de los candidatos independientes en el proceso electoral del Estado de México", en *Apuntes Electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 1999, p. 205.
- 10 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La justicia electoral", *op. cit.*, p. 43.
- 11 Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, 3a. ed., México, Adeo Editores, 1989, p. 165.
- 12 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La Justicia electoral", *op. cit.*, p. 53.
- 13 Sergio R. Márquez Rábago, *Evolución constitucional mexicana*, *op. cit.*, p. 261.
- 14 Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, *op. cit.*, p. 201.
- 15 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución de la justicia electoral en México"., *op. cit.*, p. 291.
- 16 Sergio R. Márquez Rábago, *Evolución constitucional mexicana*, *op. cit.*, p. 347.
- 17 *Ibid.*, p. 344.
- 18 Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, México, Patria, 1993, p. 23.
- 19 Antonio García Orozco, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, *op. cit.*, p. 9.
- 20 Bernardino Esparza Martínez, *Crisis democrática en los partidos políticos*, México, Editorial Cárdenas, 1999, p. 225.
- 21 Jorge Ramos Espinosa y José Herrera Peña, *Código de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado*, México, Secretaría de Gobernación, 1991, p. 21.
- 22 Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*Colección Sentencias Relevantes*, núm. 5), 2002, p. 160.

- 23 Bernardino Esparza Martínez, *op. cit.*, p. 226.
- 24 José Fernando Ojesto Martínez Porcayo, "Evolución de la justicia electoral en México", *op. cit.*, p. 304.
- 25 *Ley para la Elección de los Poderes Federales de 1918*, Artículo 107.
- 26 Decreto que reforma diversos artículos de la *Ley Electoral Federal* del 21 de febrero de 1949, artículos 59 y 60.
- 27 Luis Recaséns Siches, "Fuentes filosófico-políticas", en *Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán*, México, UNAM, 1964, p. 336.
- 28 Ernesto de la Torres Villar y Ramiro Navarro de Anda, *Historia de México*, 2a. ed., México, McGraw-Hill, 2002, p. 512.
- 29 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *Derecho constitucional electoral*, México, Porrúa, 2002, p. 31.
- 30 Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991, p. 549.
- 31 *Ley Federal Electoral* de 1973, Artículo 107.
- 32 Rodolfo Duarte Rivas, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 101.
- 33 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *op. cit.*, p. 33.
- 34 *Ibid.*, p. 33.
- 35 Rodolfo Duarte Rivas, *op. cit.*, nota 12, p. 5.
- 36 Antonio García Orozco, *op. cit.*, p. 30.
- 37 Edmundo Elías Musi e Ignacio J. Navarro Vega, *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, p. 9.
- 38 Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, *El derecho a ser votado y las candidaturas independientes*, *op. cit.*, p.160.
- 39 Francisco José de Andrea Sánchez, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, p. 174.
- 40 Edmundo Elías e Ignacio J. Navarro Vega, *op. cit.*, p.19.
- 41 Roberto Gutiérrez López y Alejandro Becerra Gelover, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 272.
- 42 Bernardino Esparza Martínez, *op. cit.*, p. 225.
- 43 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *op. cit.*, p. 38.
- 44 Virgilio Andrade Martínez, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 615.
- 45 Jorge Alcocer, "El ciclo de las reformas electorales", *Diálogo y Debate de Cultura Política*, núm. 1, abril-junio de 1977, p. 310.
- 46 Roberto Gutiérrez López y Alejandro Becerra Gelover, *op. cit.*, p. 279.
- 47 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *op. cit.*, p. 42.

2. Marco conceptual

2.1 CONCEPTO DE CANDIDATO Y CANDIDATURA

En este capítulo desarrollaremos los conceptos más importantes que nos posibilitarán un mejor entendimiento y análisis del tema que estamos tratando.

Pareciera que, en principio, los términos candidato y candidatura son sinónimos, tanto en su significado como en el uso que se les da. Veamos las definiciones. Por un lado, el término candidatura significa la

propuesta de una persona o conjunto de personas como titulares de un grupo electivo; en puridad, la propuesta deviene candidatura (y esas personas, candidatos) cuando, cumplidos ciertos requisitos, pueden válidamente computarse a favor de la anterior los sufragios emitidos en el proceso electoral. Esos requisitos pueden limitarse a los sujetos legitimados para presentar la candidatura o revestir mayor complejidad, según la que revista el proceso mismo...¹

Por otro lado, el término candidato hace referencia propiamente a la calidad que pueda tener una persona o sujeto susceptible de derechos políticos, más aún, de derechos políticos electorales (como lo analizaremos más adelante). Así, los candidatos “son las personas físicas respecto de los cuales se elige”.²

La diferencia consiste en que, mientras que el concepto candidato se refiere básicamente a la calidad de un ciudadano cuyo objeto es ser elegido para un puesto de elección popular, la candidatura alude más a la propuesta de elección de ese ciudadano denominado candidato. Vale la pena mencionar que “las candidaturas electorales pueden ser consideradas como el plus necesario para que haya elección, pues es algo así, como la *conditio sine qua non* para que la elección pueda materializarse...”.³

La palabra candidato proviene del latín *candidatus* y se refiere a quien usaba la toga blanca “que portaban en la antigua República de Roma quienes buscaban un puesto público, para simbolizar la pureza de su vida y de sus intenciones”.⁴ Ya en la antigüedad se reflexionaba acerca de las virtudes de los buenos políticos, y en nuestros días resurge el interés de calificar a los buenos políticos en lo que hace a su actuar en las funciones públicas. En este sentido, Antonio J. Lozano define al candidato como el “que pretende alguna dignidad o empleo honorífico. Trae su origen este nombre del tiempo de la República Romana, en que se llamaban así a los pretendientes de los oficios públicos, porque se presentaban con vestiduras blancas al pueblo congregado para la elección”.⁵

Según el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, candidato es “la persona propuesta o indicada para una dignidad o un cargo, aunque no lo solicite”. En cam-

bio, para la doctora Macarita Elizondo Gasperín, candidato es “todo individuo que aspira a ocupar un lugar, un cargo o una situación específica. La candidatura es el *status* dado con ciertas formalidades jurídicas que establece la posibilidad de ocupar determinado puesto, cargo o posición política, económica o social en los diversos sectores de la comunidad”.⁶

Considerando estas definiciones, encontramos que la esencia misma de la palabra candidato refiere más al aspecto de la virtud que una persona pueda tener que al aspecto de un derecho. De ahí que con este término también se designe a toda aquella persona que pretende ocupar un puesto de elección popular, determinando, de antemano, los requisitos legales que para tal efecto se establezcan. Es importante advertir que dicho derecho se establece a partir de una elección, es decir, a través del ejercicio del voto activo.

Por otro lado, una de las condiciones para poder ser candidato es ser ciudadano, lo que implica estar en aptitud de poseer los derechos electorales, sean éstos activos –como es el ejercicio del voto–, o pasivos –la posibilidad de ser votado o elegido para algún puesto o cargo público–. Si nos orientamos al aspecto jurídico-político electoral, notamos que estas figuras pueden presentarse al electorado en un variado marco de posibilidades establecido para las candidaturas y del cual hablaremos más adelante.

En nuestro sistema jurídico electoral, podríamos definir al candidato como aquel ciudadano elegido, denominado o postulado por un partido político, o varios, para contender en una elección, con el objetivo de obtener un cargo público, cumpliendo con los requisitos que la ley exige.

Entre las características requeridas para ser candidatos, tenemos, por un lado, las que nos abren la posibilidad de serlo y, por el otro, las que la limitan, viéndolo tanto desde una perspectiva jurídica electoral como política. De esta forma, tenemos:

a) Las incapacidades para ser candidato son las que recaen en todos aquellos que no cumplan con los requisitos establecidos legalmente en la Constitución y en todos los demás ordenamientos inherentes a la materia. Entre dichos requisitos encontramos, a manera de ejemplos, cumplir con la nacionalidad, la calidad de ciudadano, no tener antecedentes penales, el mínimo de edad, así como no formar parte de alguna organización religiosa. Los ministros de culto no pueden aspirar a ser candidatos a puestos de elección popular.

b) Las incompatibilidades son aquellos impedimentos que existen para ejercer un cargo de elección popular, derivados, en la mayoría de los casos, del ejercicio de otra actividad o función. Por ejemplo, la incompatibilidad de ser legislador y, al mismo tiempo, candidato a senador o presidente municipal; o bien, la de ser candidato a dos puestos de elección popular de manera simultánea, o estar en funciones en la Cámara de Senadores y contender a la vez por una diputación. En nuestro sistema electoral, por mandato constitucional, también es incompatible ser miembro del poder judicial y ser legislador o secretario de Estado de manera simultánea, ya sea en funciones o como candidato, o bien tener dos empleos remunerados en aquellos puestos en los que expresamente se lo prohíbe.

c) Las inhabilidades están relacionadas con los requisitos que la ley establece, y determinan el no cumplimiento del estatus de candidato. En este caso, dicha inhabilidad debe provenir de algún órgano competente para tal efecto. Así tenemos, por ejemplo, los casos en que el candidato no cumple con los requisitos de domicilio, o bien, de residencia en la demarcación en la cual se postula; o, en el caso de las candidaturas independientes, y de los respectivos sistemas electorales que las permiten, el no cumplir con el número de firmas que la ley establece.

d) Por último, las cuestiones políticas son un delineador para la designación de los candidatos. Los partidos políticos, en la gran mayoría de los sistemas electores, incluyendo el nuestro, tienen el monopolio de la presentación de candidaturas, lo que podemos observar tanto en la ley como en la costumbre política de los países. Por otra parte, en una contienda electoral, la imagen pública de un candidato es vital, y el contacto que él tenga a través de los medios de comunicación será la garantía de poder ganar la elección (cuestión que abordaremos en la propuesta de reforma respectiva). En este mismo contexto surgen las *precampañas*, que en nuestro país se permiten aunque no haya legislación al respecto, y que son las llevadas a cabo por algunos militantes de los partidos políticos. Esto nos hace pensar que si en un determinado momento se permitieran las candidaturas independientes, éstas quedarían en desventaja con respecto al candidato de algún partido, puesto que éste ya habría sido conocido por los electores en su precampaña. Nos referiremos a esto cuando hablemos de los candidatos independientes y de partido.

Las formas en que los candidatos se dan a conocer a través de las candidaturas son diversas. En la candidatura nominal, personal o individual, los votos que se emiten en la urna van dirigidos a un contendiente –con su nombre expresamente constatado en las boletas–. Esta candidatura sólo cuenta para efectos de los repartos de votos o de puestos públicos, en cuanto a lo que el candidato haya logrado de manera individual. En México, para la elección de diputados federales contamos con una división territorial electoral de 300 distritos con candidaturas uninominales, pues en cada uno de ellos se elige a un diputado propuesto por los partidos políticos contendientes. A este sistema también se la llama de mayoría relativa, ya que el candidato que obtiene por sí mismo el mayor número de votos, gana,⁷ sin importar el margen de diferencia respecto a sus contrincantes.

Por otro lado, encontramos las candidaturas en forma de listas, las cuales tienen el objetivo de convertir el número de votos que obtenga un partido, o sus candidatos, en curules legislativas, esto es, los partidos se reparten el número total de lugares de ambas cámaras, de acuerdo con el número de votos obtenidos por los candidatos que previamente registraron en su lista. Podemos distinguir tres tipos de listas, a saber:

a) Lista cerrada y bloqueada. En ella el orden de los candidatos es invariable. El elector únicamente puede votar conforme a como se le presenta la lista. Las curules que correspondan a la lista se han de distribuir entre los candidatos en el orden en que éstos aparecen en la lista. En nuestro sistema electoral existe este tipo de lista cerrada, llamada también elección por representación proporcional, en la cual se integran un total de cinco listas regionales para diputados y una para senadores. Todos los partidos contendientes la presentan, y según el número de votos obtenidos en la elección se determinará la cantidad de diputados y senadores, en el orden de prelación asignado en la lista.

b) Lista cerrada y no bloqueada. El orden de los candidatos que se presentan en esta lista puede ser variado o alterado; de esta forma, el elector puede votar por la lista tal y como se le presenta, o bien, reordenar a los candidatos de acuerdo con su preferencia, ya sea colocándoles el número de preferencia por el cual vota delante del nombre, o utilizando votos preferenciales o nominales.

c) Lista abierta.⁸ Se permite variar el orden de numeración de los candidatos de la lista y combinar candidatos de listas distintas en un orden nuevo o incluso introducir nombres nuevos en la misma.

De esta manera, para el efecto de una candidatura electoral independiente, podría aplicarse el sistema de mayoría relativa vía candidato uninominal, o bien, el sistema de lista abierta. En el caso del otro tipo de lista, encontramos que sólo sería operante para los partidos políticos, ya que su campo de actuación así lo permite.

Como dijimos anteriormente, no hay elección sin candidatura, ya que ésta posibilita que el elector escoja, elija u opte por lo que crea conveniente; además de ser condición fundamental para que la elección se materialice. Sin embargo, la candidatura también puede ser vista y entendida como una oferta política (o variedades de ofertas) a través de la cual los ciudadanos electores se pronuncian. La manera en que se conforman las candidaturas influye de cierto modo en el voto de los ciudadanos y, por lo tanto, en el resultado de la elección, ya que dependiendo de las formas de candidatura los votantes se encuentran ante diferentes posibilidades de decisión. Por otro lado, la forma de candidatura contribuirá a estructurar el contenido del voto –dado por la preferencia político-ideológica del ciudadano–, puesto que otorgará al elector una mayor o menor influencia en la selección de los candidatos.

Queda claro, entonces, por un lado, que el concepto de candidato se refiere, básicamente, a la persona nominada para ocupar un puesto de elección popular o para ser elegida para cargos que se cubren por votación, y, por el otro, que el concepto de candidatura alude a la forma o mecanismo en que los candidatos se presentan a los electores con la oferta política que promueven.

2.2 CONCEPTO DE CANDIDATO INDEPENDIENTE

Una vez determinado el concepto candidato, veamos el concepto, las características y el alcance del término candidato independiente. Para ello deberemos precisar el significado de *independiente*.

En el diccionario encontramos: “1. adj. Que no tiene dependencia, que no depende de otro. 2. adj. Autónomo. 3. fig. Dícese de una persona que sostiene sus derechos u opiniones sin admitir intervención ajena. 4. adv. m. Con independencia. Independiente de eso.”⁹

En este sentido, podríamos hablar de un “candidato no dependiente de partido político” o de un “candidato ciudadano”, aunque en este caso no sería tan claro, puesto que los partidos políticos están integrados por ciudadanos, y para registrar a sus candidatos, éstos deben cumplir con el requisito fundamental de la ciudadanía.

Aun así, creo que es más conveniente denominarlos candidatos ciudadanos, ya que son o pueden ser postulados por los ciudadanos, mediante firmas de apoyo, por ejemplo (cuestión que trataremos en la propuesta de reforma). Además, los candidatos independientes responden en forma directa e inmediata ante los ciudadanos electores, y no como sucede con los candidatos de los partidos políticos, que primero responden ante su institución y, por último, si es que sucede, a la ciudadanía.

Resumiendo, un candidato independiente es aquella persona o ciudadano que solicita ante la autoridad correspondiente su candidatura en forma personal –y no por conducto de algún partido político–, con el objetivo de contender por un puesto de elección popular y satisfaciendo los requisitos legales correspondientes. Cabe subrayar que, por principio de cuentas, en nuestro ordenamiento secundario actual no está regulada esta figura, ya que la legislación federal carece de normatividad respecto de los candidatos independientes

(registro de candidatos, plataforma política, acceso al financiamiento y sus modalidades, acceso a los medios de comunicación, entre otros).

En países como Inglaterra, los candidatos presentan sus nominaciones sobre una base individual. Las reglas para los candidatos nominados por los partidos políticos no se diferencian del proceso que otros candidatos deben seguir. En algunos otros países, el procedimiento de registro para los “independientes” difiere del de los nominados por los partidos políticos.

Por ejemplo, en Australia, a los candidatos independientes y a los nominados por partidos políticos sin registro no se les permite tener un logotipo al lado de su nombre en la boleta de votación, y tampoco tienen derecho a recibir recursos del Estado para los gastos de su campaña electoral. En países como Estados Unidos, hay barreras especiales que los candidatos independientes y los miembros de los partidos pequeños deben librar antes de que su nombre se incluya en las boletas. Estos candidatos deben recolectar una gran cantidad de firmas para sostener sus nominaciones; sin embargo, los candidatos de los dos partidos establecidos –Republicano y Demócrata– están libres de ello.

En países con representación proporcional, los candidatos independientes tienen un trato especial dependiendo del caso. Por ejemplo, el sistema alemán (con miembros adicionales de representación proporcional), asigna la mitad de las curules a los que las ganen en la contienda de circunscripción uninominal y la otra mitad es asignada por el principio de proporcionalidad. Por lo tanto, un candidato independiente puede concursar por un asiento en la modalidad uninominal. En contrapartida, es imposible que gane un lugar en la segunda categoría, a menos de que haga una lista junto con un gran número de candidatos y que juntos puedan obtener 5% del voto nacional, que es el porcentaje requerido para ganar cualquier asiento en la modalidad proporcional.

En Japón, los candidatos independientes no pueden lanzarse a las elecciones en los distritos de representación proporcional, ni para la cámara alta ni para la cámara baja, sin el respaldo de un partido; incluso, en las boletas no se escribe el nombre de un candidato, sino el de un partido. En el caso de países con un sistema electoral mayoritario, la ley puede impedir a los candidatos independientes postularse a cargos de elección general. Éste es el caso de Tanzania, donde los partidos políticos deben nominar candidatos para el Parlamento Nacional. Además, tienen leyes rígidas y restrictivas para el registro de los partidos. Esta combinación de normas tiene como efecto favorecer a los candidatos del partido político gobernante –el cual se ha mantenido en el poder desde la independencia del país de la Corona británica– y constituye un reto para los individuos que se oponen al gobierno en algunos distritos electorales específicos y que bien podrían ser conocidos y queridos localmente.¹⁰

2.3 CONCEPTO DE CIUDADANO Y CIUDADANÍA

Del análisis de los conceptos anteriores se desprende que, en cierta medida, no es viable llamar categóricamente candidato ciudadano al candidato independiente. Desde mi punto de vista, aunque es verdad que los ciudadanos son los que hacen posible el ascenso al poder de estas figuras –los candidatos–, también lo es que es a ellos, precisamente, a quienes se debe rendir cuentas, pero también que los candidatos de los partidos políticos deben cumplir con el requisito de la ciudadanía.

De aquí se desprende que la ciudadanía y la calidad de ciudadano constituyen un requisito fundamental y característico para que un sujeto, susceptible de derechos político-electorales, pueda ascender al poder y contender por un puesto de elección popular.

La palabra ciudadano se define así:

Voz, derivada de *cité*; del latín *civitas*, hombre libre y natural o vecino de una sociedad antigua o de los Estados modernos que es sujeto de derechos políticos y que interviene, ejercitándolos, ya sea en el cuadro de las instituciones de gobierno mediante el poder electoral, ya en el cuadro del gobierno directo mediante la asistencia a las asambleas populares (*Landesgemeinde* suizo), o en el cuadro del gobierno semidirecto mediante el juego del referéndum, la consulta pública, el veto popular, la iniciativa pública, o el *recall* de las decisiones judiciales.¹¹

La palabra ciudadanía proviene del latín *civitas*, que fue la organización jurídico-política de los romanos. Podemos afirmar, ante todo, que la ciudadanía indica la cualidad genérica de los ciudadanos; entendiéndose por ciudadano, etimológicamente, la pertenencia de un individuo –hombre o mujer– al grupo social estructurado políticamente y, diríamos hoy, dotado de soberanía.¹² En Roma, *civis* era el hombre libre, habitante de la ciudad y que vivía al amparo del derecho y de la ciudadanía romana, en oposición al *peregrinus*. En la Grecia clásica, la ciudadanía tenía dos características fundamentales: sólo pertenecía a una elite y representaba un vínculo de carácter religioso. Los griegos identificaban al ciudadano por su pertenencia a su territorio y su cultura, algo más cercano al concepto de nacionalidad. La ciudadanía de los romanos, en cambio, no se constituyó como una comunidad cerrada, sino que se convirtió en un fenómeno universal, que tenía como atributos el ser una garantía cívica y jurídica, que incluía el derecho de participación en la vida política.

La *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* del 4 de agosto de 1789, inspirada en la *Declaración de Independencia* de 1776 de los Estados Unidos, inaugura, en forma trascendente, una nueva era en el reconocimiento y otorgamiento de varios derechos inherentes a la persona. Este documento consigna una serie de disposiciones relativas al individuo y a la nación, proclamando los derechos “naturales e imprescriptibles” como la libertad, la propiedad, la seguridad, etc.; y reconociendo, también, la igualdad ante la ley y la justicia e, innovadoramente, la división de poderes en la conformación del gobierno.¹³

De manera más amplia y clara, podemos sostener que ciudadanía es la cualidad jurídica que tiene toda persona física –hombre o mujer– estatal o *nacional* de una comunidad soberana, que le permite participar en los asuntos políticos de su Estado, básicamente, en el proceso democrático de designación de funcionarios públicos por elección y en el ejercicio de las atribuciones fundamentales de los órganos del propio Estado.

Por su parte, el *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española* apunta que ciudadanía “es calidad y derecho ciudadano, conjunto de los ciudadanos de un pueblo o de una nación”; y que los ciudadanos “son los habitantes de las ciudades antiguas o de los Estados modernos, como sujetos de derechos políticos, y que intervienen ejercitándolos en el gobierno de una Nación”.

Para Mario Martínez Silva y Roberto Salcedo Aquino, ciudadanía es

la condición del ciudadano, de ser titular de los derechos que otorgue a los ciudadanos el sistema jurídico, en especial de los derechos políticos (principalmente el sufragio), que son los que faltan a quienes no son ciudadanos. Es una condición jurídica de una persona con relación a un

Estado, que le faculta a intervenir en la elaboración de la voluntad de ese Estado, y en todos los asuntos esenciales del mismo. Implica normas acerca de lo que un ciudadano puede hacer (como votar), debe hacer (como pagar impuestos) y puede rehusar hacer (como comprometer su obediencia).¹⁴

Por otra parte, la siguiente definición presenta ciertas características y distintas perspectivas para entender qué es la ciudadanía:

Condición de ciudadano, sea titular de la plenitud de derechos públicos subjetivos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, otorgados por el sistema jurídico. Se fundamenta esa definición en una tesis de Thomas H. Marshall, para quien la ciudadanía tiene tres elementos: civil, político y social. El elemento civil está compuesto por los derechos necesarios para la libertad individual, libertad personal, libertad de palabra, de pensamiento y de fe religiosa; el derecho a la propiedad, el de concluir contratos válidos y el derecho a la justicia [...] Por el elemento político entiendo el derecho de participar en el ejercicio del poder político, como miembro investido con autoridad política, o como elector de dicho cuerpo [...] Por el elemento social, quiero señalar el ámbito completo, desde el derecho a un mínimo de bienestar económico y de seguridad, al de participar plenamente en la herencia social y vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los patrones predominantes en la sociedad.¹⁵

Cabe aclarar que la ciudadanía, desde una perspectiva política, es la condición jurídica de aquellas personas que forman parte de un Estado, lo cual no debe confundirse con el término nacionalidad, que, como veremos, es sólo un requisito para constituir la ciudadanía. Por otro lado –y esto es importante para nuestro tema–, la ciudadanía puede ser entendida como la titularidad de los derechos políticos, esto es, como una condición o requisito insoslayable para que un habitante de un territorio determinado pueda aspirar a ocupar un puesto público. De aquí se derivan dos cuestiones: la primera, que el término ciudadanía refleja una calidad del ciudadano; y la segunda, que indica la aptitud de ejercer una serie de derechos políticos, no sólo el de votar, sino también el de poder ser elegido para un puesto de elección popular.

Los conceptos de ciudadano y ciudadanía se confunden muchas veces, aunque ambos tienen significados y consecuencias de diversa índole. El ciudadano es el titular directo de una serie de derechos, obligaciones y prerrogativas, sin cuya existencia real y física no puede ejercerse ninguno de los derechos que conforman el conjunto que deriva de la ciudadanía. De esta manera, la condición de ciudadano supone el cumplimiento de algunos requisitos básicos como el ser natural o naturalizado del Estado nacional, cierto rango de edad, tener capacidades de goce y ejercicio, y otros que veremos más adelante. Volvemos a señalar, por la importancia que esto implica, que la calidad de ciudadano es una condición jurídico-política básica del individuo dentro del Estado; mientras que la ciudadanía es la suma de prerrogativas por cuyo ejercicio se accede al poder, mediante el derecho de ser ciudadano nacional de algún Estado y haber cumplido la edad requerida. Así, el ciudadano siempre es una persona, sujeto o habitante de un Estado determinado, y el hecho de que el orden jurídico constitucional y legal del mismo le reconozca o le atribuya esta calidad, deviene una condición necesaria para que a tal individuo se le concedan para ejercerlos, por extensión legal, todos los derechos, prerrogativas y obligaciones de la ciudadanía. Además, me parece pertinente e importante señalar que la ciudadanía indica una cualidad genérica

que no debe confundirse con la nacionalidad, además de que el concepto y la calidad de ciudadano van referidos a las personas físicas, mientras que la nacionalidad va dirigida tanto a personas morales como físicas. Se puede ser ciudadano natural o de nacimiento, de acuerdo con el territorio de donde se es originario, o por naturalización. Así, la ciudadanía se refiere, propiamente y en términos generales, a las prerrogativas políticas (tener las capacidades necesarias para ejercer los derechos políticos, entre ellos los electorales).

Otra connotación de la ciudadanía es que ésta constituye, sin duda, un requisito¹⁶ indispensable de elegibilidad a cualquier puesto de elección popular, y así se establece en casi todos los ordenamientos del mundo. En consecuencia, la ciudadanía es condición indispensable para que los ciudadanos participen en la elección de representantes y en la correspondiente integración de los órganos de elección popular.

En México, en términos generales, la Constitución federal, en su Artículo 34, establece que son ciudadanos de la República todos los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos –ya sea de nacimiento o por naturalización–, hayan cumplido 18 años de edad y tengan un modo honesto de vivir. Inherentes a la condición de ciudadano, se establecen constitucional y legalmente una serie de derechos, prerrogativas y obligaciones.

En el Artículo 35 constitucional se establece:

Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*¹⁷
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

En cuanto a las obligaciones, se encuentran establecidas en el Artículo 36 del mismo ordenamiento legal, que expresamente señala:

Son obligaciones del ciudadano de la República:

I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,

- II. Alistarse en la Guardia Nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

En cuanto a la ley secundaria, el Artículo 5 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) señala derechos y obligaciones, contenidos en el Capítulo primero del Título Segundo, a saber:¹⁸

Por cuanto hace a los derechos se cuentan:

1. El derecho a votar en las elecciones.
2. El derecho a que no se ejerza en su contra presión o coacción alguna cuando actúa en calidad de electores.
3. El derecho a constituir partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y afiliarse libremente a los mismos.
4. El derecho a participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, incluidos los actos del día de la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral.

Dentro de las obligaciones se encuentran:

1. Votar en las elecciones.
2. Integrar las mesas directivas de casilla con las modalidades que se determinan en el Cofipe.
3. Afiliarse individualmente a partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas, en caso de que se desee tener la capacidad para ocupar cargos de elección popular.¹⁹

Como queda expresado, la legislación mexicana confiere a los ciudadanos el derecho de votar y ser votado en las elecciones populares, es decir, presupone la existencia de la ciudadanía para poder participar en los procesos electorales. Por ejemplo, un requisito esencial para ser diputado o senador es la ciudadanía, entre otras calidades o requisitos, a saber, la edad, la residencia, etcétera.

Vale la pena señalar que los derechos del ciudadano pueden ser suspendidos, e incluso pueden perderse, como consecuencia de la pérdida de la ciudadanía. Dicha suspensión de derechos deberá emanar de una resolución dictada por una autoridad judicial competente y siempre tendrá que tener como fundamento cierto la violación o contradicción a las obligaciones o prerrogativas que la Constitución concede a todos los ciudadanos, y que hemos apuntado anteriormente.

2.4 DERECHOS HUMANOS

Resulta de vital importancia y trascendencia, para efectos de esta investigación, diferenciar claramente cada uno de los derechos que se tienen con relación a los candidatos independientes. Habrá que tratar de determinar si los derechos políticos y político-electorales se encuentran establecidos o tutelados dentro de los derechos humanos, análisis que llevaremos a cabo más adelante.

Para muchos autores, los derechos humanos se generan y fundamentan en la naturaleza propia del ser humano y, en consecuencia, deben ser reconocidos a todos y a cada uno de los seres humanos, sin distinción y discriminación de ninguna índole. Sin embargo, para otros autores, estos derechos son aquellos que la sociedad y el Estado –en segundo término– reconocen.

Una definición de los derechos humanos expresa que son “el conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones que se reconocen al ser humano, individual y colectivamente, así como los recursos e instrumentos que los garantizan”.²⁰

Por su parte, el *Diccionario jurídico 2000* los define como el “conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente”.²¹

Por lo tanto, los derechos humanos pueden entenderse como aquel conjunto de atributos de todos los seres humanos que –sin importar cualquier excepción de raza, edad, sexo, religión, etc.– no pueden ser vulnerados, violentados o restringidos, como son la vida, la salud, la integridad física, la libertad, las garantías del proceso, entre otros, así como los derechos políticos de toda persona, derechos cuyo ejercicio constitucional y legal se debe establecer de acuerdo con el orden jurídico de cada Estado, no limitando en ningún momento su ejercicio.

En el mundo contemporáneo se avizora claramente una percepción más politizada y globalizada de estos derechos. A propósito, el profesor José Thompson señala que “los derechos humanos pueden concebirse como fenómeno político; es decir, como los juegos y movimientos de poder que generan, o bien, como principios de orden moral como lo hacía el iusnaturalismo en su forma más clásica”.²²

Los derechos humanos son llamados generalmente derechos fundamentales y universales. Fundamentales porque son inalienables, pues no hay razón por la cual puedan ser negados. Entre éstos podemos mencionar: la prohibición de esclavitud, la igualdad de todos los hombres ante la ley, la libertad de expresión, etc. Son universales porque la creciente interdependencia de los países ha conducido al surgimiento de objetivos políticos en común; por ejemplo, la protección de los derechos de los niños. Tales derechos otorgan facultades, protecciones y privilegios que la autoridad debe respetar en general, sin depender de la normatividad particular de los estados. Por tanto, la naturaleza de estos derechos, respecto al ser humano, estriba en la posibilidad que éste tenga para ejercerlos, esto es, que la persona sea capaz de gozarlos y ejercerlos, y cumpla con los requisitos legales que se establezcan al efecto.

Los derechos humanos van mucho más allá de lo que pudiera pensarse, no sólo deben ser considerados derechos inherentes a la propia naturaleza del ser humano –como lo son el derecho a la vida y la protección de la familia, entre otros–, sino que deben estar ligados a las aspiraciones que cada ser humano se haya trazado de forma personal. De esta manera, todo ataque o contrapeso a la consecución de ese objetivo es una vulneración o restricción del ejercicio de esos derechos humanos, pues no se reconoce que el individuo goza de capacidad de decisión. Por ello, los derechos humanos están vinculados al reconocimiento social y estatal en que se aplican.

Los derechos humanos han pasado por tres etapas en su proceso de reconocimiento, afirmación y extensión. La primera comprende la clásica declaración de los derechos civiles y políticos, nacida a raíz de las revoluciones liberales de Inglaterra y Estados Unidos de América, así como de la francesa; muchos autores la identifican como los derechos de la primera generación. La segunda etapa añade los derechos sociales de los pensadores socialistas que surgieron con Revolución Industrial y se extendieron tiempo después, por obra de la nueva tendencia del constitucionalismo social; son los llamados derechos de la segunda generación. La tercera etapa comprende el derecho a la paz, a un medio am-

biente sano, a la planificación familiar, etc., y corresponde a los derechos de la tercera generación.

Los derechos políticos de la primera generación los podemos definir como

aquellos por medio de los cuales se permiten a los nacionales y ciudadanos de un país a participar en la vida pública y política del mismo”, podemos señalar, entre otros, los siguientes derechos englobados en este punto, a saber:²³

- Derecho a la ciudadanía
- Derecho de reunión y asociación
- Derecho de expresión de ideas
- Derecho de participación política
- Derecho a la libre determinación política

Considero que dentro de los derechos de la primera generación, en lo conducente a los derechos políticos, se encuentra también el derecho político de votar y ser votado –que tiene relación con nuestro tema–, aunque hay otros muchos derechos importantes y dignos de mención.

El derecho humano –político– de ser votado para tomar parte en los asuntos políticos del país no debe ser limitado. Aunque es cierto que no es inherente al ser humano, es un derecho cuyo ejercicio debe estar garantizado ampliamente por el Estado. Es más, el Estado debe velar por hacer posible su ejercicio sin excepción ni condición alguna, salvo los requisitos estrictamente legales y fundamentados para tal efecto, como es el caso de cumplir con la ciudadanía.

2.5 DERECHOS POLÍTICOS

Al hablar de los derechos políticos, es importante distinguir dos grandes corrientes jurídicas. Una de ellas es el iusnaturalismo, cuya tesis sostiene que los derechos políticos son naturales, es decir, que pertenecen invariablemente al hombre por su propia naturaleza y calidad esencial. En este orden de ideas, es pertinente suponer que los derechos políticos son inherentes y naturales al hombre y, por lo tanto, el Estado se debe limitar única y exclusivamente a reconocerlos. Entonces, como señalé anteriormente, entrarían en la categoría de derechos humanos. La otra corriente es la iuspositivista, la cual asegura que los derechos políticos son aquellos que otorga el Estado, principalmente al ciudadano, mediante la Constitución y los diversos ordenamientos jurídicos inherentes a ellos.

De esta forma, y antes de citar algunos conceptos referidos a este tema, es pertinente establecer que los derechos políticos deben garantizarse, en cuanto a su ejercicio, de manera eficaz por parte del Estado. Pero, también es cierto que debe haber disposición por parte de los individuos para ejercerlos. Deben ser reconocidos en los ordenamientos jurídicos aplicables, que deben establecer las modalidades de su ejercicio y los requisitos legales que el ciudadano tiene que cumplir para ejercerlos, requisitos que no deben ser privativos ni limitativos. Sin embargo, en México, los candidatos a puestos de elección popular sólo pueden ser postulados por los partidos políticos, quedando fuera los candidatos independientes. Esta exigencia va más allá de los requerimientos básicos –la forma de obtener la

ciudadanía, la edad mínima, etc.—, que obligarían a cumplir únicamente con lo que la ley y la autoridad señalan.

La rama jurídica encargada de los derechos políticos estudia las normas legales relativas a la organización de los poderes públicos y de las instituciones de gobierno, así como todos los principios que regulan la posición del individuo con respecto al bien común que se persigue.

Los derechos políticos son

los derechos que tienen los ciudadanos a participar en la integración y ejercicio de los poderes públicos, y en general, en las decisiones de su comunidad. Son un conjunto de condiciones que posibilitan al ciudadano a participar en la vida pública [...] Los derechos políticos constituyen una condición entre el ciudadano y el Estado, son derechos de participación individual y colectiva en la vida política, esto es, en los procesos de formación de la voluntad estatal. Su servicio trata de influir, directa o indirectamente en las decisiones del poder político".²⁴

Estos derechos deben estar garantizados en los ordenamientos jurídicos, consagrándose no sólo aquellos que el Estado otorga, sino también los que reconoce, es decir, aquellos que son inherentes a la calidad de ciudadano, o como persona. Por ejemplo, para ejercer el derecho a la libre expresión de las ideas, no necesariamente se debe ser ciudadano. Consideremos el caso de un estudiante de preparatoria de la Universidad Nacional Autónoma de México que no fuera mayor de edad. Él puede hacer uso de este derecho en su entorno escolar y manifestar sus ideas en el consejo técnico de su plantel porque está constitucionalmente protegido, a pesar de no haber llegado a la mayoría de edad que necesita tener todo ciudadano. Resulta que estamos ante un derecho político fundamental cuya primacía está por encima de los estrictamente electorales, como el votar y ser votado (lo que trataremos en el siguiente punto). Existen otros derechos con este carácter: el derecho de petición a los órganos del poder público (consagrado en nuestra Constitución en su Artículo 8); el de asociarse y reunirse en forma pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país; el de actuar como jurado; el de escribir y publicar libremente escritos sobre cualquier materia; el de protestar por un acto de autoridad, etcétera.

Como podemos advertir, los derechos políticos no se limitan al aspecto electoral de la elección de candidatos o del ejercicio del voto, sino que tienen que ver con la forma de organización y función del Estado, tanto la forma en que éste actúa respecto a la ciudadanía, como los medios de defensa y derechos mínimos fundamentales que poseen ante él los ciudadanos y las personas en general. Así, pues, esta clase de derechos permite al ciudadano formar parte de las decisiones políticas o influir en la manera en que éstas deben tomarse, ya sea por medio de una petición al gobierno o de una manifestación pública. De ahí que también podamos entenderlos como un derecho subjetivo que se ejerce individual o colectivamente, participando así en la conformación y dirección de la voluntad estatal, además de servir para proteger a los ciudadanos del abuso de autoridad por parte del Estado. No hay que olvidar que estos derechos pueden ser objeto de suspensión o de limitaciones, por ejemplo, en el caso de una suspensión temporal de garantías, o bien, por declaración expresa del órgano competente para tal efecto.

Es preciso señalar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido durante mucho tiempo el criterio de la improcedencia del juicio de garantías —o juicio de amparo— por la violación de algún derecho electoral por parte de la autoridad, pues se

carecía de una garantía en cuanto al ejercicio o ejecución de esos derechos. En lo referente a los medios de defensa del ciudadano, ahondaremos más en el punto referido a los derechos políticos electorales, y lo conducente al Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

Por otra parte, cabe apuntar que así como se tienen estos derechos –y la respectiva facultad para ejercerlos–, también se adquiere una serie de deberes políticos, constitucionalmente señalados, como es, por ejemplo, votar en las elecciones o asumir la responsabilidad de ser integrante de alguna casilla electoral y lo que de ello se derive. Otro tipo de deberes importantes son los civiles, como el respeto al lábaro patrio, la defensa de la patria, alistarse en el ejército, entre otros.

Por último, Juan Carlos González Hernández²⁵ realiza una clasificación de los principales derechos políticos, estableciendo lo siguiente:

a) Derechos de participación. Entendidos como aquellos derechos políticos de carácter singular que se ejercen frente al Estado, bien como ciudadano individual y de manera subjetiva o bien como miembro de una entidad plural y colectiva de ciudadanos. De carácter individual, referidos a los derechos electorales, activos y pasivos, así como a los llamados derechos funcionales, derecho al acceso a cargos públicos; y de carácter colectivo, referidos al derecho de organización y al de asociación política, específicamente en partidos y sindicatos.

b) Los derechos de autonomía. En sentido general, podemos convenir que estos derechos, llamados también derechos de libertad, garantizan el ejercicio de las libertades de acción colectiva. Así, entenderemos por derechos de autonomía, en una óptica estrictamente política, aquellos que se ejercen de manera colectiva frente al Estado en procura de la satisfacción de intereses plurales objetivos.

De esta forma, tales derechos, expresados como libertades de acción colectiva, se distinguen de los anteriores por el carácter de su ejercicio: aunque la titularidad de los mismos sea también individual –ya que afectan a la cualidad misma de cada uno de los ciudadanos–, su ejercicio no puede realizarse sino colectivamente. Así, cada individuo no puede realizar su derecho si el resto o una parte de la comunidad no prestan su apoyo en el mismo sentido.

En suma, podemos determinar que los derechos políticos son un conjunto de condiciones, atributos y derechos subjetivos que van a posibilitar al ciudadano –individual o colectivamente– participar en la vida política del país. Se constituye, entonces, una relación entre el ciudadano y la autoridad de un Estado; una cierta manera de dialogar entre los gobernantes y los gobernados, dotada de instrumentos –plebiscito, referéndum, iniciativa popular, entre otros– para participar en la vida pública. Dicho en otras palabras, es el poder político con el que cuentan los ciudadanos para participar, dirigir y configurar la vida política de un país, mediante mecanismos establecidos expresamente, ya sean éstos directos o indirectos.

2.6 DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES

Nos referimos anteriormente a los derechos políticos como una atribución o derecho subjetivo²⁶ del ciudadano respecto al Estado y sus autoridades, y también mencionamos una

serie de derechos que son considerados políticos. En lo que sigue nos circunscribiremos al análisis de los derechos políticos estrictamente electorales, es decir, a los derechos políticos electorales del ciudadano.

Al igual que los derechos políticos, estos derechos son por naturaleza derechos subjetivos públicos, ya que pueden hacerse valer ante los órganos jurisdiccionales competentes y mediante quien esté legalmente capacitado para tal efecto. En México, por diversas y muy variadas razones,²⁷ los derechos políticos, y más aún los político-electorales, no son concebidos como derechos humanos ni como garantías individuales. Los sujetos de derecho electoral –ciudadanos y partidos políticos, principalmente– están imposibilitados de promover el juicio de amparo en cuanto a cuestiones electorales se refiere, según lo prevé el Artículo 73, VII, de la *Ley de Amparo*.²⁸ Con respecto a los derechos humanos, es importante recalcar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se creó el 6 de junio de 1990 y no fue sino dos años más tarde cuando se elevó a rango constitucional, pero con la exclusión de los asuntos electorales de su área de competencia.

Desde mi punto de vista, existe una diferencia entre los derechos políticos como tales y los derechos políticos electorales. En principio, es pertinente establecer un criterio de género (derechos políticos) y de especie (derechos políticos electorales). De esta manera, y atendiendo a una definición del derecho electoral, los derechos políticos electorales se circunscriben de manera esencial a los aspectos relacionados con la renovación de los poderes públicos (aspecto propio del derecho electoral). Aquí se encuentran tanto el voto activo como el pasivo; el derecho de asociación de los ciudadanos, la afiliación a los partidos políticos y la regulación de los mismos, y otros actores electorales, como la autoridad, ya sea el Instituto Federal Electoral (IFE) o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), así como el proceso electoral en su conjunto. En nuestro país, los derechos políticos electorales son promovidos más por los partidos políticos que por los ciudadanos, tanto en el aspecto de su ejercicio en sí como en lo referente a los medios de impugnación.

Por otro lado, entre estos derechos subjetivos, aunque pertenecen a un círculo de clasificación de los derechos humanos –los de primera generación–, podemos encontrar una serie de incompatibilidades, a saber:

1. Por los sujetos de los derechos, toda vez que las garantías individuales, al ser parte de los derechos subjetivos públicos, la titularidad corresponde a todas las personas físicas, independientemente de sus cualidades o características. Mientras que los derechos humanos de naturaleza político-electoral corresponden a los ciudadanos.
2. En cuanto a su contenido, se aduce que los derechos humanos tienen una diversidad muy amplia, y que se reputan al conjunto de derechos que corresponde a los hombres y mujeres por su misma existencia; en cambio el contenido de los derechos político-electorales es mucho más restringido, pues se refiere a las “facultades que un Estado de extracto democrático otorga a las personas reputadas como ciudadanos, o bien, para intervenir mediante la emisión de su parecer (voto activo), en la designación de los sujetos físicos que van a encarnar a un órgano estatal determinado, o bien para figurar como candidatos a tal designación (voto pasivo)...”.
3. En cuanto a la temporalidad de los derechos humanos de naturaleza política-electoral, se dice que son diferentes a los derechos humanos puesto que su naturaleza es ocasional, efímera, pues tienen existencia únicamente en cuanto a los procesos electorales.^{29 y 30}

De acuerdo con lo anterior, podemos señalar cuatro derechos políticos electorales importantes, los cuales derivan de la procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano,³¹ establecido en *la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, que en el Artículo 79 expone cuáles son aquellos derechos susceptibles de defensa jurisdiccional y, tomando en cuenta el Artículo 35 constitucional, textualmente establece:

1. El juicio para la protección de los derechos político-electorales sólo procederá cuando el ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo 1 del siguiente artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Estos derechos políticos electorales, constitucional y legalmente reconocidos son, de acuerdo con diversos criterios legales, los siguientes:

1. Derecho a votar
2. Derecho a ser votado
3. Derecho de asociación
4. Derecho de afiliación
5. Derecho de petición³²

Los siguientes ordenamientos legales reconocen expresamente los anteriores derechos como derechos político-electorales. Así lo establece la Constitución:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- IV. [...]
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.³³

Artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*:

[...] Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos [...]

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los *derechos políticos* de los ciudadanos de votar, *ser votado* y de asociación, en los términos del Artículo 99 de esta Constitución.³⁴

Artículo 99, párrafo IV:

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los *derechos político electorales* de los ciudadanos de votar, *ser votado* y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes...”.³⁵

Del mismo modo, la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*, en su Artículo 186, da competencia al Tribunal Electoral para resolver lo concerniente a las violaciones de los derechos políticos electorales, vía Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, cumpliendo con las formalidades que se establecen; así lo ha determinado el Tribunal Electoral en la siguiente jurisprudencia:³⁶

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.- Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el Artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia, se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo *cuando*, contenido en el apartado 1 del Artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de *en el tiempo, en el punto, en la ocasión en que*, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de

cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el Artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del Artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el Artículo 80.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99. –Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera. –10 de agosto de 1999.–Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/99.–Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca.–11 de noviembre de 1999.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-036/99.–Héctor Hernández Cortinas y otro.–17 de diciembre de 1999.–Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 02/2000.

Podemos apreciar que, en nuestro país, es relativamente reciente que los ciudadanos cuenten con una serie de derechos electorales reconocidos en un rango constitucional y con las garantías relativas para su ejercicio. Y digo relativas, en lo que respecta al derecho a ser votado, el cual constituye el tema de estudio de esta tesis. No se le resta mérito al avance que se ha logrado en varias instituciones, ahora los ciudadanos cuentan con medios de defensa sólidos para reclamar las violaciones de sus derechos que cometan, no sólo la autoridad, sino también los partidos políticos,³⁷ en cuanto a la violación de los derechos partidistas y políticos electorales, así como de diversos derechos fundamentales vinculados con los derechos anteriormente citados.³⁸

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.- En conformidad con los Artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los Artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.–José Luis Amador Hurtado.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy

Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.– Sandra Rosario Ortiz Noyola.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.– Dora Soledad Jácome Miranda.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002.

En cuanto a los avances en los criterios de resolución que ha establecido el Tribunal Electoral, llama la atención el recaído en la sentencia emitida el 25 de junio de 2004, en la cual se resuelve, mediante Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano, una violación al derecho de petición, sentando un precedente importante en cuanto al sentido de la resolución. De esta forma, la Sala Superior del Tribunal se declaró competente para conocerlo y emitir respectivamente una resolución,³⁹ con el apoyo de seis de los siete magistrados que la integran, y coincidieron en que la vía para darle trámite debía ser el juicio anteriormente comentado, aunque llama la atención que el magistrado disidente de la mayoría señaló que la vía para solucionarlo debía ser el juicio de garantías, ya que se trataba del ejercicio de un derecho meramente político. Complementando lo anterior, hay jurisprudencia del Tribunal señalando cuándo un derecho es político y cuándo es político-electoral.⁴⁰

DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECÍFICAS EN MATERIA POLÍTICA Y POLÍTICO-ELECTORAL.- El Artículo 9 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la libertad general de asociación, concebida como un derecho constitucional establecido para los ciudadanos mexicanos, de este género deriva, como una especie autónoma e independiente, el derecho de asociación política, que tiene su fundamento en el Artículo 35 de la propia Constitución y por la otra, el derecho de asociación político-electoral, consagrado a su vez en el Artículo 41, fracción III, octavo párrafo de la Carta Magna. El citado Artículo 35 establece que los ciudadanos mexicanos detentan la libertad general de asociación pacífica con fines políticos, mientras que el Artículo 41, así como los Artículos 33 a 35 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contemplan el derecho de los ciudadanos a formar e integrar una clase especial de asociación política, que recibe el nombre de agrupación política nacional, a través de la cual se propende al establecimiento de mejores condiciones jurídicas y materiales para garantizar a los ciudadanos el ejercicio real y pleno de sus derechos políticos, en condiciones de igualdad, con orientación particular hacia los derechos políticos de votar y ser votado con

el poder de la soberanía que originariamente reside en ellos, en elecciones auténticas, libres y periódicas, por las que se realiza la democracia representativa, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Esta subespecie de derecho de asociación política encuentra su límite lógico, natural y jurídico en el momento que queda satisfecho ese propósito, lo cual se consigue cabalmente a través de la afiliación y militancia en una agrupación política, y con ello se colma el derecho de asociación, de modo que la afiliación simultánea a diferentes agrupaciones de esta clase no está respaldada por la prerrogativa ciudadana expresada en el citado Artículo 9. De esto se concluye que no ha lugar a confundir al género con sus especies.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-057/2002.– Asociación denominada Organización Nacional Antirreeleccionista.–11 de junio de 2002.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-063/2002.– Unión de Participación Ciudadana, A.C.–11 de junio de 2002.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-078/2002.– Asociación denominada Ciudadanos Unidos del Distrito Federal.–11 de junio de 2002.–Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 61/2002.

Dentro de este ámbito, podemos mencionar como un derecho político-electoral, el de información sobre los asuntos electorales, por ejemplo, la información que obra en los expedientes de los partidos políticos.⁴¹

DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.- Con fundamento en los Artículos 6, *in fine*; 9, primer párrafo; 35, fracción III; 40; 41, fracción I, segundo párrafo, *in fine*, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 93, párrafo 1, inciso i), del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, en relación con el 27, párrafo 1, incisos b) y c); 38, párrafo 1, incisos a) y m), y 135, párrafo 3, del propio código, todo ciudadano mexicano, como parte de su derecho fundamental de asociación política, en particular, el de afiliación político-electoral, tiene derecho a conocer la información contenida en los registros públicos relativos a los partidos políticos, con las limitaciones inherentes, entre las que se comprende la relativa al registro de los órganos directivos nacional y estatales de los correspondientes partidos políticos nacionales, así como de la información o documentación que soporte dicho registro y se relacione con los procedimientos seguidos para la integración y renovación de tales órganos directivos. Lo anterior encuentra su razón de ser en el deber del Estado de garantizar el derecho fundamental a la información; en la obligación legal de los partidos políticos nacionales de comunicar dicha información oportunamente a la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas Políticas del Instituto Federal Electoral y en la naturaleza pública del respectivo registro a cargo de un organismo público autónomo con motivo de la información correspondiente a partidos políticos cuyo *status* constitucional es el de entidades de interés público, máxime que, a diferencia de lo legalmente previsto respecto del Registro Federal de Electores, en el mencionado código electoral no se establece que el correspondiente libro de registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos

políticos a cargo del citado instituto tenga carácter confidencial y, por otra parte, en el hecho de que un ciudadano debe contar con dicha información básica de los partidos políticos, pues esto constituye, sin duda, un prerrequisito para ejercer de manera efectiva su libertad de asociación política y, en particular, de afiliación político-electoral, con el objeto de que pueda decidir libremente afiliarse o no a determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafiliarse. Esto es así, en razón de que un cabal y responsable ejercicio de los derechos fundamentales de libre asociación política y de afiliación político-electoral supone tener una información adecuada acerca de los partidos políticos por parte de los ciudadanos, incluidos los afiliados o miembros y militantes de los partidos políticos, pues de lo contrario se estarían prohiendo ciudadanos desinformados, en particular, carentes de información básica acerca de los partidos políticos a los que pretendan afiliarse o en los que militen y, por lo tanto, sin estar en aptitud de tomar una decisión suficientemente informada, lo que iría en detrimento del fin primordial de los partidos políticos asignado constitucionalmente, consistente en promover la participación del pueblo en la vida democrática, el cual no sería atendido con ciudadanos o militantes desconocedores de las actividades de los partidos políticos que les conciernan. No obstante, el derecho a la información se halla sujeto a limitaciones o excepciones basadas, primordialmente, en la protección de la seguridad nacional y en el respeto tanto hacia los intereses de la sociedad como a los derechos de terceros y, bajo estas premisas, al Estado, al estar obligado como sujeto pasivo de la citada garantía, a velar por los referidos intereses, el derecho a la información, según deriva de las disposiciones citadas, no puede ser garantizado en forma ilimitada. Al respecto, es preciso acotar que el conocimiento público de los aspectos básicos de un partido político, como el relativo a los integrantes de sus órganos directivos o los procedimientos para la integración o renovación de los mismos, no podría generar daños a los intereses nacionales ni afectar los intereses de la sociedad; antes, al contrario, los ciudadanos están interesados en conocer esos aspectos básicos de los partidos políticos, en tanto entidades de interés público. No obstante, hay cierta información acerca de los partidos políticos y de sus miembros o afiliados que debe estar necesariamente restringida, ya que su conocimiento público podría afectar los derechos de tercero, como podría ocurrir con los datos personales de los afiliados o miembros del partido. En consecuencia, en principio, la información acerca de los partidos políticos debe ser pública, salvo la información que se considere confidencial o restringida, así como la que pueda vulnerar derechos de tercero.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.– José Luis Amador Hurtado.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.– Sandra Rosario Ortiz Noyola.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos. Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.–Dora Soledad Jácome Miranda.–30 de enero de 2002. Mayoría de cinco votos. Los

Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica, que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 58/2002.

Así, tenemos que los derechos político-electorales no deben ser, en ninguna circunstancia, limitados, es decir, que su interpretación, alcance y correlativa aplicación no deben ser restrictivos.⁴²

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.–Democracia Social, Partido Político Nacional.–6 de junio de 2000.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.–José Luis Amador Hurtado.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.–Sandra Rosario Ortiz Noyola.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.

2.7 PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Llegamos a uno de los temas más importantes: la participación ciudadana. Debemos entender, primero, el significado de participación en el sentido amplio y general que la palabra reviste y, luego, enfocarlo en el aspecto del derecho político electoral, muy particularmente el que concierne al derecho de ser votado para un cargo de elección popular.

Se trata de una vía de participación en la que el ciudadano, por medio de una candidatura, no sólo contribuye a la conformación representativa de los órganos de gobierno, sino que, a través de ella, puede tener acceso al ejercicio del poder político público. No es un mero espectador de la política, sino que tiene la posibilidad de ejercerla con la responsabilidad que ésta conlleva; de transitar de una clásica democracia representativa, o de ejercicio indirecto del poder, hacia una democracia participativa directa, no sólo en el contexto electoral, sino en el del ejercicio del poder. No se trata solamente de reglamentar e impulsar mecanismos de participación ciudadana, como el plebiscito, el referéndum, la consulta pública, la iniciativa popular, etc., procedimientos de participación ciudadana conocidos como de democracia semidirecta, democracia directa y democracia representativa⁴³ que se circunscriben únicamente a recabar una opinión de la ciudadanía, sin ser una instancia de decisión, como podrían ser las candidaturas independientes.

En relación con el término participación, el *Diccionario general de la lengua española* señala:

participar (l. -are)1 intr. Tener o tomar una parte en una cosa: –en el éxito– 2 tr. Dar parte, notificar (una cosa): –la defunción de un amigo. Es galicismo, y catalanismo, la construcción con a. 3. f. Intervención, colaboración, cooperación, aportación, contribución, cuota, parte. Participar 1. intr. Tener parte. 2. Colaborar, contribuir, cooperar, tomar parte, intervenir. Por ejemplo: participar en un sorteo, en un concurso, en un negocio, etc. 3. tr. Notificar, noticiar, informar, avisar, comunicar, hacer saber, poner en antecedentes.⁴⁴

Participar significa tomar parte o formar parte de una organización en la que se hallan más individuos realizando ciertas tareas o proponiendo algo. Citamos a Mauricio Merino:

Ser partícipe de todos los acontecimientos que nos rodean es, sin embargo, imposible, no sólo porque aun la participación más sencilla suele exigir ciertas reglas de comportamiento, sino porque, en el mundo de nuestros días, el entorno que conocemos y con el que establecemos algún tipo de relación tiende a ser cada vez más extenso. No habría tiempo ni recursos suficientes para participar activamente en todos los asuntos que producen nuestro interés. La idea del “ciudadano total”, ése que toma parte en todos y cada uno de los asuntos que atañen a su existencia, no es más que una utopía. En realidad, tan imposible es dejar de participar –porque aun renunciando se participa–, como tratar de hacerlo totalmente. De modo que la verdadera participación, la que se produce como un acto de voluntad individual a favor de una acción colectiva, descansa en un proceso previo de selección de oportunidades. Y al mismo tiempo, esa decisión de participar con alguien en busca de algo supone además una decisión paralela de abandonar la participación en algún otro espacio de la interminable acción colectiva que envuelve al mundo moderno.⁴⁵

Uno de los aspectos que más han motivado la apertura, y sobre todo el fortalecimiento de instrumentos de participación ciudadana, es sin duda la debilidad del régimen democrático representativo. Expresa el doctor Carlos Ariel Sánchez Torres: “El constitucionalismo contemporáneo empezó a consagrar esta figura al empezar a hacer crisis la noción de la representatividad, originada en el debilitamiento del parlamento como representante de la sociedad civil y en el crecimiento burocrático en el peor sentido de la expresión de la administración pública”.⁴⁶ Aunado a ello, y en conformidad con esta aseveración, desde mi punto de vista, también la crisis de credibilidad de los partidos políticos ha originado el fomento de la participación ciudadana directa, esto es, en las decisiones públicas.

Sin embargo, no debemos olvidar que para tener posibilidades de gobernar, o ser miembro de algún órgano de gobierno, se debe participar dentro de un partido político como una organización política permanente, integrada por ciudadanos que libremente se asocian en torno a una ideología, con el fin de promover una determinada plataforma electoral, cumplir con sus ideales y conservar el poder.

En definitiva, podemos definir la participación ciudadana “como aquellas actividades legales, emprendidas por ciudadanos, que están directamente encaminadas a influir en la selección de los gobernantes y/o en las acciones tomadas por ellos”.⁴⁷ Esta forma de participación es una manera de estar presentes, de manera activa, en todas aquellas actividades que preocupan o son del interés de una sociedad determinada. Se puede intervenir individual o colectivamente en todas aquellas decisiones que influyen en el buen desarrollo y defensa de los intereses comunes, tomando parte en todos los aspectos que integran el contorno público. La forma de participar del ciudadano supone la interacción organizada con todos aquellos miembros de la sociedad, y más con quienes comparten intereses y acciones que intensifican la voluntad de influir en la sociedad. Además, aceptar que la acción ciudadana puede cambiar la forma en que funciona la sociedad, contribuye a ir quitando el vicio del paternalismo gubernamental y posibilita, en el marco de la esfera jurídica, organizarse y llevar a cabo conjuntamente las acciones de colaboración y solidaridad.

En el ámbito local, la participación ciudadana puede adoptar distintos rasgos, de acuerdo con las características específicas de la sociedad y su gobierno. Puede conformarse mediante organizaciones autónomas e independientes, o bien, mediante los mecanismos institucionales existentes, como son los mecanismos de democracia directa, uno de los cuales es la iniciativa popular. Pero el problema que se puede presentar en un momento dado es determinar de acuerdo con qué reglas y condiciones se pueden ejercer dichos mecanismos, así como la operatividad y efectividad que éstos puedan tener. Por ejemplo, en una gran ciudad, estos mecanismos sólo cumplirán su cometido formalmente, ya que en cuanto al fondo están expuestos a la manipulación, tanto del gobierno, como de los partidos.

De aquí que la participación ciudadana no deba adolecer de los mismos vicios que la democracia representativa ha mostrado –los que conllevan ineficacia estatal y se traducen en una merma de la legitimidad del Estado–. Veamos algunas consecuencias que han resultado de esta situación:

- Una distorsión de los fines del sector público, como quiera que en aras de las grandes empresas industriales o comerciales del Estado se descuida la atención de los niveles básicos de salud.

- La excesiva regulación, tramitología administrativa, genera una manía de normas que lleva a exigir la existencia de toda una dependencia administrativa dentro de una empresa particular, para que atienda el adecuado trámite y la previa evaluación que implican tales regulaciones.
- Las desigualdades en el desarrollo regional, debidas a la concentración administrativa, genera la concertación político-administrativa. Para todos resulta mejor estar cerca de los centros de poder ubicados en la capital, aun en detrimento de la periferia.
- Dentro del nivel nacional de la administración, se presenta una ausencia de participación, ya que la ciudadanía es el sector menos participativo por el mismo origen centralista de sus autoridades (ministros, directores de entidades descentralizadas o miembros de sus juntas).
- La macrocefalia administrativa genera dificultades para el control administrativo de entes sobredimensionados.
- El favorecimiento de la corrupción administrativa como corolario lógico de una administración macrocefálica, descontrolada, no participativa.
- Una administración pública ineficiente tiene como consecuencia la pérdida de legitimidad del Estado, por no cumplir o desviar los fines esenciales del mismo.⁴⁸

Del mismo modo que hay que fortalecer la participación ciudadana, no debe restringirse su actuación bajo ningún pretexto. Habrá que eliminar las barreras estructurales o de origen que limiten o inhiban su desarrollo –requisitos complejos, documentación excesiva, regulación favorable a determinados grupos– y, respecto a la postulación de candidatos, la tendencia a beneficiar a un sector de la sociedad, cuyos actores gozan, precisamente, de una muy precaria legitimidad en su actuación.

Es importante que los instrumentos jurídicos sirvan de manera eficiente a la ciudadanía, sin intermediarios ineficaces y poco operativos en lo que al fomento de la colaboración ciudadana se refiere. De esta forma, los ciudadanos interactuarían mejor, de una manera más organizada, y contribuirían a transformar la sociedad positivamente. Los intereses sociales no recaen en un solo individuo, es preciso que los ciudadanos y las autoridades asuman que los intereses de una sociedad no se ciñen al ámbito privado, sino que deben instaurarse procesos de trabajo y colaboración en función de intereses y necesidades colectivas.

Las candidaturas independientes podrían hacer prosperar el sistema democrático que concebimos y fortalecer la actuación de los partidos políticos. Su participación directa, responsable y legítima en la toma de decisiones ayudaría a mantener un diálogo de confianza entre los ciudadanos, el gobierno y la sociedad.

La calidad democrática de un régimen puede ser juzgada por el grado de participación ciudadana, por lo que el abstencionismo resulta ser un fenómeno político negativo que daña a todos los partidos y al propósito de hacer de la democracia una realidad cada vez más plena. Tanto las constituciones, como las leyes secundarias y demás ordenamientos electorales parten de considerar que la responsabilidad de los partidos políticos no se agota en la participación periódica de los procesos electorales, sino que, además, deben desempeñar, de manera permanente, una función educativa que haga posible el desarrollo político de la sociedad.

2.8 DERECHO DE AFILIACIÓN Y POSTULACIÓN

La afiliación es un derecho político electoral constitucionalmente tutelado en el Artículo 41, base I, párrafo segundo, que establece: “sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos”, es decir, los mexicanos por nacimiento o por naturalización que hayan cumplido los 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

De acuerdo con el *Diccionario enciclopédico Espasa*, “afiliación es la acción y efecto de afiliar o afiliarse”; y afiliarse significa asociarse una persona con otra y formar una corporación, en nuestro caso, de carácter político. En consecuencia, el derecho de afiliación condensado en la Constitución es un derecho subjetivo en favor del ciudadano, consistente en su adhesión, o no, a un partido político.

La validez de este derecho estriba en que se ejerza libremente y sin coacción alguna (lo que no sucede con el corporativismo). El Artículo 38, fracción I, inciso r) impone a los partidos políticos la obligación de no realizar afiliaciones colectivas de ciudadanos. Se trata de un derecho del ciudadano y una obligación de los partidos, puesto que el ciudadano que cumpla con los requisitos legales y estatutarios del partido político al cual desea adherirse deberá ser afiliado, en caso contrario, podrá recurrir al Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

Para el maestro Ignacio Gómez-Palacio,⁴⁹ este derecho es indispensable para poder ser candidato a un puesto de elección popular, opinión de la que diferimos, porque, como veremos a continuación, el derecho de afiliación y el de postulación (por parte de un partido político) tienen una connotación distinta.

Una vez que el ciudadano obtiene su afiliación en un partido político, adquiere la calidad de afiliado. Por tanto, queda formalmente registrado como miembro de un partido o agrupación política, sujeto a los estatutos del mismo y a una serie de derechos y obligaciones. Cabe señalar que el afiliado no es necesariamente un militante del partido, ya que se “considera afiliado simplemente a quien está vinculado por lazos formales y disciplinarios a un partido a pesar de que no haga activismo”.⁵⁰

Normalmente, el afiliado mantiene un grado de participación mayor que el de los simpatizantes, y menor que el de los militantes. Según Rodrigo Borja, “estos tres grandes distinguos de participación pueden representarse gráficamente con tres círculos concéntricos, de los cuales el exterior y más amplio corresponde a los simpatizantes, el que le sigue a los afiliados y el central a los militantes o activistas”.⁵¹

En cuanto al derecho de postulación, se infiere que postular significa presentar, por lo que este derecho se define como el “acto por el cual un partido político, previo a los requisitos señalados en la ley, somete a consideración del órgano electoral para su registro, y al electorado, a una o varias personas para un cargo de elección popular”.⁵² También se lo entiende “como aquella atribución exclusiva y monopólica de los partidos políticos para registrar ante los órganos electorales a las personas que consideran idóneas para contender en una elección popular”.⁵³

Este último concepto me parece el más adecuado, ya que, efectivamente, es un derecho exclusivo de los partidos políticos, sin depender en absoluto de que el ciudadano tenga o no la calidad de afiliado. Este derecho se limita al hecho de presentar candidatos, por lo que el partido se convierte en una especie de aval político. De tal suerte que puede haber un sinnúmero de candidatos postulados por partidos políticos que no están afiliados a ellos. En caso de afiliarse, están obligados a cumplir con los programas y principios de

gobierno del partido, y con su plataforma electoral durante la campaña. En esto ahondaremos cuando analicemos las candidaturas independientes.

Como resultado de las expresiones anteriores, observamos que los derechos políticos electorales no resultan absolutos. Su regulación, establecida en las leyes secundarias, no debe contraponerse a los preceptos constitucionales, debiendo la libertad individual estar en completa armonía con la de terceros, con la finalidad de que la libertad democrática no vulnere ningún derecho con el pretexto de tutelar otros.

Es importante que los derechos fundamentales se establezcan en la Constitución por jerarquía legislativa y que sus limitaciones sean citadas de manera que permitan ejercerlos con base en los principios de libertad y democracia social.

2.9 SUFRAGIO Y VOTO PASIVO

El *Diccionario electoral* del Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel) define el sufragio como aquella “voz derivada del latín *suffragium*, es decir, ayuda o auxilio; los ciudadanos coadyuvan en cuanto miembros del Estado o comunidad, a la conformación del Estado aparato y, en consecuencia, a la integración funcional de toda la sociedad política”.⁵⁴ El sufragio “es una manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva acerca de los asuntos políticos. Esa manifestación personal sumada a otras, forma una voluntad colectiva”.⁵⁵

Nicolás Pérez Serrano lo define como “una operación administrativa, por su forma y procedimiento, mediante la cual designa a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos, se manifiesta el criterio del Cuerpo Electoral con respecto a una medida propuesta, o se expresa la opinión de los ciudadanos con voto en un cierto momento con respecto a la política nacional”.⁵⁶

Por su parte, para Eduardo Castellanos Hernández, “el derecho de voto puede ser activo o pasivo, según se trate de la persona con capacidad legal para elegir a sus representantes o para ser representante uno mismo”.⁵⁷

De acuerdo con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948, en San Francisco, es “el derecho de los ciudadanos a participar en la integración y funcionamiento del gobierno de su país, es uno de los derechos humanos dignos de pleno respeto”.⁵⁸

Por medio del sufragio, los ciudadanos ejercemos el derecho consagrado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que nos da la facultad de participar en la orientación y determinación de la política nacional, a través de la designación de nuestros representantes o la votación de aquellas propuestas que les sean sometidas. En México, el sufragio tiene como características el ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, como se explica a continuación.

- Universal. Tienen derecho a ejercerlo todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos enmarcados en la ley, sin distinción de raza, religión, género, condición social, etcétera.
- Libre. No debe haber coacción alguna para su emisión.
- Secreto. Se garantiza que no se conozca la preferencia del voto, y nadie puede ser obligado a manifestar por quién votó.
- Directo. El ciudadano elige por sí mismo a sus representantes, sin intermediario alguno.
- Personal. El ciudadano es el único titular de este derecho.
- Intransferible. El titular no puede otorgar poder alguno o mandato para ejercerlo.

El sufragio puede tener dos dimensiones; una subjetiva, en cuanto es una facultad del titular que la ejerce; y otra objetiva, en cuanto es un elemento básico y fundamental de cualquier democracia.

Cabe señalar que diversos autores utilizan las palabras voto y sufragio como sinónimos. En este sentido, el voto es un instrumento que expresa la voluntad popular e individual del ciudadano; a partir de la votación se crean o integran los órganos de elección popular. El voto es una manifestación unilateral y externa de la voluntad del ciudadano, por medio de la cual éste elige al candidato de su preferencia.

El doctor Fernando Serrano Migallón, en su obra *Legislación electoral mexicana, génesis e introducción*, define al voto de la siguiente manera:

En el voto recae todo el peso de la democracia, se trata del derecho que tienen los ciudadanos de elegir a sus gobernados. El sufragio popular queda establecido como un derecho constitucional para todos los ciudadanos mexicanos; es decir, aquellas personas que teniendo desde su nacimiento la nacionalidad mexicana, o bien, naturalizándose mexicanas, en los términos del artículo 30 de la Constitución, se encuentran gozando de la ciudadanía, es decir, hayan cumplido 19 años y tengan un modo honesto de vivir, como lo señala el artículo 34 constitucional, en este sentido, se tiene que considerar tanto el voto activo, el de votar, como el pasivo, el derecho que tiene aquel que cumpla con los requisitos señalados por la propia Constitución para ser votado o elegido.⁵⁹

De esta forma, encontramos que el sufragio es el derecho político electoral establecido en la Constitución y las leyes reglamentarias, que se materializa a través del ejercicio del voto, es decir, al asistir a una casilla y depositar precisamente eso, el voto. En estos términos, también se expresa Jesús Alfredo Dosamantes Terán: “aunque se emplea como sinónimo de voto, sólo se produce cuando materialmente y en forma voluntaria se introduce la boleta electoral en la urna respectiva”.⁶⁰

Por otra parte, se puede entender el sufragio pasivo como el derecho a ser elegido o votado para un puesto de elección popular (voto pasivo). Este tipo de voto, al igual que el activo, implica una serie de condiciones y requisitos legales que se deben cumplir, de los que uno de los más importantes es la calidad o condición de candidato. Así, el sufragio o voto pasivo puede considerarse un derecho individual para ser elegible, que permite a cualquier ciudadano presentarse como candidato en los comicios electorales, para poder contender por un cargo o puesto de elección popular.

Se entiende por sujeto activo del sufragio a las personas capacitadas para participar en la designación de los representantes, es decir, aquellas encargadas de pronunciarse en favor de alguno o algunos de los candidatos de la elección. Actualmente, en términos generales, la condición de elector corre paralelamente, con algunas salvedades, a la del ciudadano. Son derechos políticos inherentes y exclusivos de los mexicanos que tengan la calidad de ciudadanos: votar y ser votado.

Las leyes que regulan el derecho al sufragio suelen excluir dos tipos de condiciones. No pueden votar los incapaces, es decir, los privados de sentido en el momento de la elección, o quienes hayan sido condenados por determinadas categorías de delitos –que se considera que proyectan una carga de “indignidad” sobre quienes han sido condenados por ellos–. Como la condición de ciudadano va ligada a la de elector, el requisito del vivir honesto se traslada a la inscripción en el registro de electores.⁶¹

De acuerdo con los principios constitucionales que conforman nuestro sistema político-electoral, es un derecho político fundamental de los ciudadanos mexicanos ser electos

para ocupar un cargo de representación popular, siendo éstos, en el ámbito federal, los de presidente de la República, diputado federal y senador; en el ámbito local, los de gobernador, diputado local y representante ante la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y en el ámbito municipal, los de presidente municipal y miembros del ayuntamiento.

El derecho del sufragio pasivo, o derecho a ser elegido representante en unas elecciones, aparece estrechamente ligado a una determinada concepción de la representación. Precisamente porque se espera de los elegidos cualidades singulares, se les exigen condiciones distintas y más estrictas que las que se requieren para el sufragio activo. En general, además de estas últimas, puede requerirse una edad especial, por ejemplo la de 21 años a los diputados, además de ser ciudadano mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, ser originario del estado en el que se realiza la elección o vecino del mismo con anterioridad a la fecha de la elección y una residencia efectiva; a los senadores se les piden los mismos requisitos, excepto el de la edad, que será de 30 años cumplidos al día de la elección; la exigencia para presidente de la República son 35 años, y se requiere no sólo ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos, sino ser hijo de padre o madre mexicano. La inelegibilidad constituye un impedimento jurídico al ejercicio del mandato y convierte en absolutamente nula la elección del candidato.

Los requisitos de elegibilidad, en todo caso, son necesariamente de carácter objetivo y vienen establecidos en la Constitución y las leyes electorales; hacen referencia a la edad, capacidad, nacionalidad y relación con la colectividad que se pretende representar. Existe un grupo de ciudadanos, más o menos extenso, que se ve privado del derecho de sufragio pasivo por ostentar posiciones o cargos que puedan limitar la libertad del elegido o del elector. Dentro de este grupo se encuentran los militares en servicio activo, de quienes se dice que su dependencia jerárquica les privaría de la necesaria libertad en el ejercicio de sus funciones, así como a sus subordinados, de un efectivo y libre ejercicio del voto. Otra condición para ser privado del derecho de sufragio pasivo es ser secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la República o gobernador de algún estado. Además, no debe tratarse de una reelección ni tener mando en la policía; tampoco ser ministro de la Suprema Corte, secretario de gobierno de algún estado, magistrado o juez federal o del estado, no ser ministro de algún culto religioso, juez, funcionario electoral o autoridad que pueda influir de manera cierta sobre el comportamiento de los electores, entre otros. La inelegibilidad puede proceder también de una condena penal, como consecuencia de la cual se estima que el reproche social a la conducta realizada inhabilita para el desempeño de cargos representativos. Otra causa importante que trae como consecuencia que un ciudadano sea inelegible es precisamente que no sea postulado por un partido político, si recordamos que éstos son los únicos facultados por la ley secundaria para tal efecto.

Teniendo en cuenta que toda inelegibilidad supone una restricción a un derecho fundamental, no cabe duda de que debe estar establecida en una ley, y no ser contraria a la posible regulación constitucional de la misma; además, su interpretación debe ser estricta, puesto que se trata de limitación de derechos.

Por último, se dice que si bien es requisito esencial de la democracia representativa que todos los ciudadanos tengan derecho al voto y dispongan de los medios para expresar su voluntad política, sin embargo, no es obligación que se manifiesten si prefieren no hacerlo y permanecer en silencio.

Quedan así presentados, en forma genérica, los conceptos fundamentales más importantes para el desarrollo y entendimiento del presente tema.

NOTAS DEL CAPÍTULO 2

- 1 *Diccionario jurídico Espasa Siglo XXI*, nueva edición actualizada, Madrid, Espasa Calpe, 2001, p. 262.
- 2 Carlos Emilio Arenas Bátiz y José de Jesús Orozco Hernández, *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Porrúa, 2002, p. 99.
- 3 Enrique López Sanavia, *Glosario electoral*, México, Instituto Electoral Estatal de Tamaulipas, 1999, p. 231.
- 4 Mario Martínez Silva, *Diccionario electoral 2000*, 1a. ed., México, Instituto Nacional de Estudios Políticos (INEP), 1999, p. 103.
- 5 Antonio de J. Lozano, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia mexicanas*, tomo I, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1991, p. 312.
- 6 María Macarita Elizondo Gasperín, *Defensa de los candidatos como interés público nacional*, tesis doctoral, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1995.
- 7 Alfredo Islas Colín y Florence Leze Lerond, *Temas de derecho electoral y político*, México, Porrúa, 2004, p. 186.
- 8 *Ibid.*, p. 84.
- 9 *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, 54a. ed., Madrid, 1986, p. 236.
- 10 Regulación de las nominaciones en los sistemas de representación proporcional, <http://www.aceproject.org/main/espanol/pc/pcc02a.html>, 5 de noviembre de 2004.
- 11 Juan Blasco Quintana, "Ciudadano", en *Diccionario de ciencias sociales*, tomo I, Madrid, UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 1975.
- 12 *Diccionario jurídico 2000*, Desarrollo Jurídico, DJ2K (disco compacto), p. 469.
- 13 *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*.
- 14 *Diccionario electoral 2000*, *op. cit.*, p. 133.
- 15 Juan Carlos González Hernández, *Diccionario electoral*, México, EdiarTE-CAPEL (Serie Elecciones y Democracia), 1989, p. 105.
- 16 El término "requisito" proviene del latín *requisitus*: condición necesaria para hacer o realizar una cosa.
- 17 Las cursivas son nuestras.
- 18 Ignacio Gómez-Palacio, *Procesos electorales*, México, Oxford University Press, 2000, pp. 19-20.
- 19 Respecto a lo que establece el autor en cuanto a que es una obligación del ciudadano afiliarse a un partido político para poder ser candidato a un puesto de elección popular, es importante resaltar que, como veremos más adelante, afiliarse a un partido político no es elemento indispensable para poder ser candidato: basta con que el instituto político postule a un ciudadano, sin importar si está afiliado o no. Esto lo veremos al analizar el estatuto del Partido de la Revolución Democrática –en el cual existe la figura de las candidaturas externas, para las que no se requiere la afiliación del ciudadano a ese partido si pretende ser candidato–, así como en el análisis referente al derecho de afiliación. En mi opinión, afiliarse a un partido político para poder ser candidato no debe considerarse una obligación.
- 20 *Diccionario electoral 2000*, *op. cit.*, p. 245.
- 21 *Diccionario jurídico 2000*, *op. cit.*, p. 904.
- 22 José Thompson, "Derechos humanos, garantías fundamentales y administración de justicia", en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 10, Costa Rica, IIDH, 1989, p. 65.

- 23 Antonio Eduardo Mercader Díaz de León, *Contraste crítico del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del ciudadano a la luz de diversos medios de control constitucional*, México, 2001, pp. 20-21. Tesis (doctorado en Derecho), Universidad Panamericana.
- 24 *Diccionario electoral 2000*, op. cit., p. 249.
- 25 Juan Carlos González Hernández, *Diccionario electoral*, op. cit., pp. 237-240.
- 26 Por derecho subjetivo entendemos aquella facultad de exigir determinado comportamiento, positivo o negativo, de la persona o personas que se hallan frente al titular de ese derecho.
- 27 Como bien se sabe, histórica, doctrinal y jurídicamente, el juicio de amparo ha sido y es improcedente en materia electoral. No hace falta reconstruir los contenidos y la trayectoria de esa vieja polémica motivada por la decisión constitucional de tener cerradas las puertas de la institución procesal por excelencia del ordenamiento mexicano para la defensa de la Constitución, cuando se trata de controversias político-electorales. En términos muy generales, basta decir que, sobre dicha decisión, han girado dos tipos de criterios: por un lado, las consideraciones de carácter político-constitucionales, relativas a las relaciones entre poderes y, por otro, la judicialización de los asuntos políticos, discusión suscitada sobre todo entre las tesis de Iglesias y Vallarta. La resolución en favor de este último dio el triunfo a la argumentación sobre el riesgo de *contaminar* con asuntos políticos la función jurisdiccional. Desde entonces, y hasta hace poco años, los ciudadanos no contábamos con un medio de defensa, ni con las vías necesarias para hacer valer esos derechos.
- 28 Artículo 73, "El Juicio de Amparo es improcedente: [...] VII.- Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral".
- 29 Rodolfo Terrazas Salgado y Felipe de la Mata Pizaña, *Estudio teórico práctico del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997, p. 241.
- 30 En cuanto a esta última consideración, me parece pertinente señalar que la temporalidad de los derechos político-electorales no sólo se limita a su ejercicio durante la duración del proceso electoral, sino que el ciudadano, en esa calidad, puede hacerlos valer por todo el tiempo. Más adelante veremos cómo se han actualizado algunos criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en la que los ciudadanos pueden interponer medios de defensa fuera del proceso electoral, incluso por cuestiones no precisamente derivadas de un proceso electoral. Vale la pena hacer notar que hay algunos derechos de los ciudadanos y de otros actores políticos, así como diversos medios de impugnación, que sólo se pueden interponer durante los comicios.
- 31 El doctor Flavio Galván Rivera lo define así: "La vía legalmente prevista a favor exclusivo de los ciudadanos para impugnar pocesimalmente la constitucionalidad, legalidad y validez de un acto o resolución de la autoridad electoral, que viole el derecho ciudadano de voto activo o pasivo, de asociación individual y libre para participar pacíficamente en los asuntos políticos o de afiliación libre e individual a los partidos políticos". Cfr. Flavio Galván Rivera, *Derecho procesal electoral mexicano*, McGraw-Hill, México, 1997, p. 366.
- 32 Aunque es un derecho político por excelencia, lo incluimos a raíz de una importante resolución que emitió la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el pasado 25 de junio de 2004.
- 33, 34, 35 Las cursivas son nuestras.
- 36 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", en *Revista Justicia Electoral 2002*, suplemento 4, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

- 37 JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CONTRA ACTOS DEFINITIVOS E IRREPARABLES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.
Sala Superior. S3ELJ 03/2003. TESIS DE LA JURISPRUDENCIA J.03/2003.
- 38 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 120-121.
- 39 Expediente ubicado con el rubro SUP-JDC-041/2004. Ponente. Magistrado José Fernando Martínez Porcayo.
- 40 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 68-69.
- 41 *Ibid.*, pp. 58-61.
- 42 *Ibid.*, *op. cit.*, pp. 72-73.
- 43 Eduardo Castellanos Hernández, *Derecho electoral mexicano. Introducción general*, *op. cit.*, p. 240.
- 44 *Diccionario general de la lengua española Vox*, España, Spes Editorial, 2002.
- 45 Mauricio Merino, "La participación ciudadana en la democracia", en *Cuadernos de la Divulgación de la Cultura Democrática*, núm. 4, México, Instituto Federal Electoral, 2000, p. 3.
- 46 Carlos Ariel Sánchez Torres, *Derecho electoral colombiano*, 3a. ed., Colombia, Legis, 2000, p. 308.
- 47 Norman H. Sydney Verba, *Cfr.*, Mauricio Merino, *op. cit.*, p. 13.
- 48 Carlos Ariel Sánchez Torres, *Derecho electoral colombiano*, *op. cit.*, pp. 307-308.
- 49 Ignacio Gómez-Palacio, *Procesos electorales*, *op. cit.*, p. 45.
- 50 *Diccionario electoral 2000*, *op. cit.*, p. 13.
- 51 *Ibid.*, p. 13.
- 52 José Bernardo de García Cisneros, *Glosario de términos electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, Serie Investigaciones Jurídicas, 2000, p.113.
- 53 Enrique López Sanavia, *Glosario electoral*, México, Instituto Estatal Electoral de Tamaulipas, 1999, p. 231.
- 54 Varios autores, *Capacitación cívica y electoral*, IIDH-CAPEL (Cuadernos de CAPEL, 44), 1999, p. 24.
- 55 *Diccionario jurídico 2000*, *op. cit.*, p. 648.
- 56 *Diccionario electoral*, Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1989, p. 1243 (Voz: Voto).
- 57 Eduardo Castellanos Hernández, *Derecho electoral mexicano. Introducción general*, *op. cit.*, p. 68.
- 58 Carlos Ariel Sánchez Torres, *Derecho electoral colombiano*, *op. cit.*, p. 83.
- 59 Fernando Serrano Migallón, *Legislación electoral mexicana. Génesis e introducción*, México, Porrúa, 1991, p. 39.
- 60 José Alfredo Dosamantes Terán, *Diccionario de derecho electoral*, México, Porrúa, 2000, p. 309.
- 61 Rodolfo Montes Alcántara, artículo tomado de la *Revista de Difusión Electoral*, núm. 6, 2a. época, México, Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.

3. El derecho a ser votado como una forma de participación ciudadana y de consolidación del sistema democrático, y el papel de los partidos políticos

3.1 INTERPRETACIÓN Y SENTIDO DE LA DEMOCRACIA EN LOS COMICIOS ELECTORALES

Democracia es un término que han utilizado los sistemas políticos en el devenir histórico de los pueblos, y que se emplea en los sistemas electorales de la actualidad. Los griegos fueron los que la definieron inicialmente, y por eso sus raíces etimológicas son griegas. El término democracia “proviene de dos palabras griegas: *demos*, que significa pueblo; y *cratos*, autoridad; esto es, expresa la idea tradicional de que el poder pertenece al pueblo”.¹

Los sistemas políticos han sufrido enormes transformaciones en las diferentes latitudes del mundo y, consecuentemente, la democracia ha tenido diferentes connotaciones que representan diversas vertientes de su esencia y alcance originales.

Por otra parte, se han producido cambios sustanciales en los regímenes políticos y en las estructuras del Estado, sin que tengan uniformidad y coincidencia con el ideal democrático. Sin embargo, diversos países, principalmente latinoamericanos, han progresado de manera sostenida en la creación y consolidación de sus instituciones democráticas. Por ello, no basta con referirnos a los entes constitucionalmente encargados de la organización y calificación de las elecciones, sino que también es necesario exponer los ordenamientos jurídicos que han permitido, por distintos canales, el auge de la participación ciudadana, sin más restricción que el interés público. Se ha logrado –entre otras garantías ciudadanas– que cualquier ciudadano pueda tener acceso al ejercicio del poder público mediante las candidaturas independientes, aunque en nuestro país el sistema jurídico lo imposibilite en la ley secundaria, a pesar de que constitucionalmente no hay nada que lo impida o restrinja.

Se entiende que la problemática en cada uno de los países entraña diversos factores humanos, sociológicos, económicos y territoriales. Los sistemas de gobierno y sus estructuras políticas pueden proveer los instrumentos político-sociales que se apeguen más al paradigma de democracia que se intenta en los procesos electorales. Por ello, es trascendente fortalecer el régimen jurídico en lo que a esta materia respecta: “Un aspecto fundamental para el fomento de la participación reside en el fortalecimiento del Estado de derecho que garantice el respeto de los derechos de libertad de expresión y de asociación para el conjunto de los ciudadanos”.²

Considero pertinente precisar el alcance y las consecuencias de los distintos tipos de democracia que implica un proceso electoral y las consecuencias de éste. Así, podemos entender y estar en presencia de una auténtica democracia cuando los ciudadanos materializan una serie de derechos que les son propios, con el objetivo de resolver, mediante

deliberaciones colectivas o individuales, los asuntos que afectan a la comunidad política de una sociedad determinada.

Dentro de un proceso electoral, los ciudadanos elegimos, mediante el voto, a nuestros representantes. Se trata de lo que llamamos una democracia representativa, o de su configuración. En este sentido, la democracia y su ejercicio no sólo deben determinar la conformación e integración de los órganos de gobierno, sino también el ejercicio del poder público. En este caso estaríamos en presencia de una democracia directa, en cuanto al ejercicio del poder se refiere y no en relación con su conformación. No olvidemos que la soberanía dimana originalmente del pueblo, es el poder del pueblo que se materializa o se manifiesta a través de la creación de los órganos representativos del poder público y sus integrantes. El problema de la representación no radica en la esencia y fin mismo de ésta, sino de quienes estamos representados. Aunado a ello, en el caso de México, los partidos políticos son los únicos que tienen esa atribución y derecho, por lo que su manera de actuar será el rendir cuentas a la elite política que los integra, dejando en último lugar, como sucede en la mayoría de los casos, a los ciudadanos sin partido.

Por desgracia, los procesos electorales –y la respectiva promoción del plan político de los candidatos que en ellos actúan– se han visto en gran medida como un producto para vender, y se ha perdido la esencia misma del proceso: que la ciudadanía se entere de la oferta política que los candidatos ofrecen y que la valoren por los beneficios que pueda implicar.

Por otra parte, sería conveniente que los candidatos se refirieran más en sus campañas a la explicación y el sustento de sus plataformas políticas y que, una vez electos, se comprometieran a cumplirlas. Rara vez sucede esto, y los ciudadanos no contamos con ninguna vía para inconformarnos porque un candidato, del partido que fuere, no cumplió con lo que promovió en campaña. De ahí la necesidad de candidaturas no dependientes de los partidos políticos, en las cuales, invariablemente, se tendría que rendir cuentas a los ciudadanos. Tales candidatos, que en un primer momento fueron apoyados por los ciudadanos para lograr su registro, tendrían, una vez estando en el poder, que ser responsables y congruentes en su actuación.

En sintonía con lo anterior, son importantes las siguientes aseveraciones: “Cada hombre es soberano y delega su soberanía, de manera temporal a los poderes públicos, lo cual es menester reforzar con instituciones de democracia directa, de las cuales la ciudadanía mexicana está poco informada... Así, se puede fortalecer la soberanía en lo interior, hacer más participativa a la población, lo cual hace fuerte a un gobierno y se le respalda respecto de la soberanía externa...”³

El sentido de la democracia no debe limitarse únicamente a la participación en un proceso electoral; por el contrario, es una herramienta que debe usarse de manera permanente. Es importante abrir paso a nuevos mecanismos que permitan la deliberación, junto con el representante, de las mejores soluciones para la colectividad, crear una forma de participación democrática constante que no limite su práctica a unos cuantos meses, por ejemplo, en las campañas electorales.

A pesar de la diversidad en la concepción y los comportamientos políticos que buscan ser democráticos, las diferencias ideológicas no deben constituir un obstáculo para avanzar en el largo camino de la democracia, con sus etapas y cambios, pero, al fin y al cabo, en favor del interés social.

La democracia no tiene como límite la política, sino que la subsume como parte integral del concepto mismo. Cabe señalar que el ejercicio de la democracia se ha trastocado

en beneficio de las minorías y en detrimento de las mayorías, minorías que ejercen el poder y mayorías que lo toleran.

Alcanzar la democracia implica lograr el bien común, meta y objetivo probablemente utópicos si los observamos en la extensión misma y significativa de sus alcances conceptuales. Hablaremos, entonces, de la pretensión humana y los grandes esfuerzos políticos por hacerla realidad, por cumplir con una misión histórica que debe ser el beneficio de las mayorías y el consecuente debilitamiento de las pretensiones de poder absoluto y de interés personal, que campean con abundancia en los regímenes políticos.

La democracia, en los comicios electorales, debe ser factor único de transparencia y reflejo de las voluntades ciudadanas. Para ello es necesaria la aplicación debida de los instrumentos legales de estricta normatividad y la libertad para ejercer los derechos políticos electorales del ciudadano. Es importante mantener la premisa de legalidad y regulación, no limitación, de los derechos fundamentales del hombre con aprecio del respeto por el interés común, y la aplicación del espíritu legislativo, libre de las influencias de los representantes electos.

Podemos decir que la democracia electoral consiste en la intervención del pueblo en el gobierno, mas no podemos considerar que el término democracia subsista de manera aislada, pues tiene íntima relación con otros conceptos, como el de soberanía y el de república como forma de gobierno. De lo anterior se desprende que la democracia no opera en los regímenes en que las principales autoridades son vitalicias, y sí en aquellos en los que periódicamente se celebran elecciones mediante el consenso de la voluntad popular. Resulta imperiosa, por tanto, la observancia de los avances democráticos y la participación de la ciudadanía como parámetro de la credibilidad en los comicios electorales. El maestro Mariano Coronado expresa al respecto: “La esencia de esta forma es que los funcionarios cambien con frecuencia, ejerciendo sólo temporalmente sus cargos; por lo común impera en dicha forma la democracia”.⁴

La voluntad popular cristaliza jurídicamente cuando ocurre la participación ciudadana, participación que se determina en cuanto al sufragio, a las agrupaciones políticas o, en su caso, cuando se nominan los candidatos por los partidos.

En el momento en que los ciudadanos hacen efectivos los derechos políticos electorales es cuando las autoridades examinan si hay actos unilaterales coercitivos e imperativos con relación a las personas que radican en el territorio jurisdiccional del estado donde se lleva a cabo la votación, cuidando, desde luego, que no haya distingos en cuanto a sexo, religión, edad, color y todo aquello que se subsuma como características propias de los ciudadanos o las personas.

En definitiva, es necesario expresar que la democracia es y ha sido la forma por excelencia en la que se hacen efectivos los derechos políticos electorales de los ciudadanos; en algunos regímenes con mayor prontitud y en otros librándose verdaderas batallas para su reconocimiento y ejercicio. La íntima relación que encontramos entre los artículos 39 y 40 constitucionales expresa el entrelazamiento jurídico de la soberanía que se sustenta en el pueblo y la voluntad del pueblo mexicano, para constituirse en una República representativa y democrática.

Los derechos políticos electorales generan un derecho público entre los ciudadanos y el Estado –es decir, entre los ciudadanos, los partidos políticos, las organizaciones políticas y el Estado– por medio del Instituto Federal Electoral (IFE) y sus autoridades, así como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que durante los procesos

electorales, se funden en la normatividad y el reconocimiento de los derechos electorales para que la ciudadanía manifieste su voluntad mediante el sufragio por los candidatos de su preferencia, prodigándose los medios y recursos para la defensa de sus derechos.

La democracia, en los comicios electorales, se traduce en acciones que se fundamentan en sus principios y esencia, y que involucran a los ciudadanos, a los organismos electorales y a los partidos políticos. Democracia es observancia de los preceptos constitucionales, transparencia y legalidad entre los candidatos contendientes o grupos políticos, respeto irrestricto a las prerrogativas ciudadanas y manifestaciones de soberanía, cumplimiento de la normatividad, así como todos aquellos factores que se involucran en los comicios electorales, orientados todos hacia el bien común.

En relación con lo anterior, señalaremos algunas consideraciones de Shumpeter, a quien se le conoce como el padre de la "teoría competitiva de la democracia", cuya definición expresa que "el método democrático es aquella sagacidad institucional para llegar a decisiones políticas en las que algunas personas adquieren el poder de decidir, por medio de una lucha competitiva, por el voto popular".⁵ Shumpeter hace referencia a un método democrático y a que la adopción de dicho método tendrá sus secuelas, de acuerdo con el principio de las "reacciones previstas" de Friederich, que consisten básicamente en que los elegidos sufrirán los embates de las posibles reacciones de los electores por las decisiones que tomen.

Se produce, entonces, un giro hacia una relación-correspondencia que atienda a las preferencias del *demos*. Estamos hablando de la influencia de las mayorías, aunque se reconoce el poder de las minorías, por lo que siempre existirá, indubitadamente, esta forma de competencia en la democracia. Giovanni Sartori, atendiendo a los presupuestos de Shumpeter y Friederich, manifiesta que la democracia es una poliarquía, entendiendo como tal el sistema de los jefes de la democracia, como un sistema de jefes guías que también son guiados. Él define la democracia "como el mecanismo que genera una poliarquía abierta, cuya competición en el mercado electoral atribuye poder al pueblo y, específicamente, impone la respuesta de los elegidos frente a sus electores".⁶ De esta manera se explica cómo funciona la macrodemocracia política conjuntamente con estas condiciones.

Estas reflexiones nos llevan a concebir los comicios electorales en un plano de competitividad donde aflora la soberanía del pueblo para elegir a sus representantes. Esto, a su vez, se traduce en la representatividad ante las instituciones del Estado, pero siempre atendiendo a las condiciones de competencia que aglutinan a la minoría que ejerce el poder y a la mayoría que emite el sufragio por los candidatos. Es en ese acto electoral donde la normatividad constitucional y la de nuestras leyes secundarias entran en acción, para regular, de acuerdo con los principios de legalidad, las actuaciones y hechos que acontecen en el desarrollo de las elecciones. No obstante, la democracia no es representativa de circunstancias que parezcan serlo, ni de criterios que pregonen la democracia sin sentido, así como las declaraciones sin sustento que mediatizan a la democracia con intereses personales o de grupo. La democracia no es la limitación irracional de prerrogativas constitucionales, por el contrario, es la aceptación y complementación legislativa que permite ejercer las prerrogativas ciudadanas, no con un criterio de limitación injusta ni bajo propuestas jurídicas que por su interpretación se alejan del ejercicio democrático.

3.2 LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES EN EL ÁMBITO CONSTITUCIONAL; INTERPRETACIÓN, CONTENIDO Y ALCANCE LEGAL DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN

Los derechos políticos electorales, que cualquier ciudadano mexicano tiene, se encuentran consagrados, por lo que respecta a nuestro máximo ordenamiento jurídico, en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, en su Artículo 34, el cual establece el derecho a votar, el derecho a ser votado para ocupar puestos de elección popular, así como el derecho de asociarse para tomar parte en los asuntos políticos del país. De esta manera, se instaaura el derecho de todo ciudadano a tomar parte en los asuntos políticos y públicos del país, así como la posibilidad de tomar parte en la conformación de los órganos de gobierno, ya sea en forma directa o a través de representantes.

En dicho precepto, se señalan las siguientes prerrogativas del ciudadano:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

- I. Votar en las elecciones populares;
 - II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;*
 - III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
 - IV. Tomar las armas en el ejército o guardia nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
 - V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.
- [Las cursivas son nuestras.]

De esta manera, como expresamos en el capítulo referente al marco conceptual, dichas prerrogativas se traducen en la facultad y potestad del ciudadano para ejercer o no esos derechos que la Constitución le otorga. Vale la pena dejar asentado que éstos no son los únicos derechos que se protegen. Así, en el Artículo 41 constitucional se encuentra tutelado el derecho de afiliación que todos los ciudadanos tienen para tomar parte o poder adherirse a un partido político.

Artículo 41

[...] I.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. *Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos;...*

[Las cursivas son nuestras.]

Recordemos que la tutela de los derechos políticos electorales no se debe limitar a aquellos que textualmente se señalan en la carta magna, sino que su protección e interpretación será extensible a otros derechos políticos que guarden relación con los citados en los artículos 35 y 41 de la Constitución. Así lo establece una tesis de jurisprudencia emitida por el TEPJF. Dicho órgano de control de actos electorales, dentro de su labor

garantista electoral, ha contribuido al pleno desarrollo, goce y protección de los derechos políticos electorales, de tal suerte que no limita el ejercicio ni la actuación de los mismos. Recordemos que hace algunos años, la negativa a afiliarse a un partido político por parte de un ciudadano lo ponía en estado de indefensión, ya que no existía la posibilidad de impugnar dicha elección; cuestión que más tarde se revirtió, por jurisprudencia del Tribunal. Ahora, todos los actos que tengan que ver con el derecho de afiliación de cualquier ciudadano pueden impugnarse mediante el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

El ciudadano mexicano tiene el derecho fundamental “de ser votado para todos los cargos de elección popular...”; en este sentido, se amplía la facultad de contender, ya sea por un cargo legislativo –como diputado federal o senador, o como diputado local en las entidades federativas y el Distrito Federal–, ya sea por un cargo de funciones administrativas, como son los de presidente municipal, gobernador de algún estado o presidente de la República.

Estos derechos políticos electorales tienen una gran trascendencia jurídica, aun en el campo internacional. Encontramos su fundamento en los diversos tratados internacionales de los cuales nuestro país es parte, que los conciben como elemento fundamental del ejercicio ciudadano y comprometen a los estados parte a su observancia. La obligatoriedad de estos ordenamientos jurídicos internacionales tiene su fundamento en el Artículo 133 de la Constitución, que los considera Ley Suprema de la Unión, una vez que se haya cumplido el procedimiento que legalmente se establece, es decir, que hayan sido ratificados por el Senado de la República, y su contenido no sea contradictorio con la normatividad interna del Estado mexicano.

La trascendencia de los derechos contenidos en el Artículo 35 constitucional tiene un alcance tal que deben cumplirse ciertas condiciones o calidades para su ejercicio, entre ellas tener la calidad de ciudadano, para la cual el Artículo 34 señala expresamente los requisitos:

Artículo 34. Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

Aunado a este precepto, toda aquella persona que desee ejercitar sus derechos político-electorales debe cumplir con el requisito indispensable de tener la nacionalidad mexicana. Así, el Artículo 30 de nuestra carta magna establece:

Artículo 30. La nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización.

- A. Son mexicanos por nacimiento:
 - I. Los que nazcan en territorio de la República, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
 - II. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos nacidos en territorio nacional, de padre mexicano nacido en territorio nacional, o de madre mexicana nacida en territorio nacional;
 - III. Los que nazcan en el extranjero, hijos de padres mexicanos por naturalización, de padre mexicano por naturalización, o de madre mexicana por naturalización, y
 - IV. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B. Son mexicanos por naturalización:

- I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones carta de naturalización; y
- II. La mujer o el varón extranjeros que contraigan matrimonio con varón o con mujer mexicanos, que tengan o establezcan su domicilio dentro del territorio nacional y cumplan con los demás requisitos que al efecto señale la ley.

De la misma forma, en lo que respecta a los derechos políticos del ciudadano, el Artículo 36 señala, en sus fracciones III, IV y V, las siguientes obligaciones:

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

[...]

- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

El Artículo 38 determina las causas de suspensión del ejercicio de esos derechos, a saber:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

- I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el Artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;
- II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;
- III. Durante la extinción de una pena corporal;
- IV. Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes;
- V. Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; y
- VI. Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

Así, a partir de una interpretación sistemática, concluimos que el ejercicio del derecho a ser votado para todo puesto de elección popular sólo tiene para el sujeto la exigencia de ser ciudadano mexicano por nacimiento y no estar suspendido en lo que a su ejercicio se refiere, esto es, estar en pleno goce de sus derechos. Aunque en la fracción II del Artículo 35 se afirma que se deben tener además las calidades que establezca la ley, en este caso, la ley reglamentaria –el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe)–, que señala un catálogo de requisitos indispensables para poder ser elegible, no determina de manera expresa y clara que se deba estar afiliado a un partido político, o bien, que la postulación hecha por un partido se considere una cualidad que deba tener o cumplir el ciudadano.

Por ello, es constitucionalmente permisible la figura de la candidatura independiente de los partidos políticos, toda vez que del análisis de los preceptos citados no se desprende ninguna prohibición expresa y perfectamente entendible que determine, por un

lado, que sólo los partidos políticos puedan postular candidatos, o bien, que no estén permitidas las candidaturas sin el apoyo de éstos. En cuanto a la ley reglamentaria, en su Artículo 36, inciso d), establece que uno de los derechos de los partidos políticos es postular candidatos en las elecciones federales en los términos del mismo Código y, por otra parte, en su Artículo 175, numeral 1, señala que los partidos políticos tienen el derecho *exclusivo* de postular candidatos. Desde mi punto de vista, y con base en los razonamientos anteriormente comentados, éste es un precepto inconstitucional, ya que en la Constitución federal, aun en el Artículo 41 –en el que se encuentra el fundamento constitucional de los partidos políticos–, tampoco les atribuye dicho privilegio o derecho exclusivo. Sin embargo, vale la pena dejar sentado que esta crítica no recae en el derecho de los partidos políticos de postular candidatos a puestos de elección popular, sino en que dicho derecho se determine categóricamente como exclusivo de esos entes públicos.

Por otra parte, el derecho al voto pasivo de todo ciudadano no debe ser limitado, en lo que a su ejercicio y posibilidad de materialización se refiere, pues constituye, al igual que el voto activo, un derecho político-electoral público y fundamental para la integración, organización, funcionamiento y ejercicio del poder público de todo gobierno. Este derecho político es, sin duda, una forma de participación ciudadana dentro del marco constitucional vigente, en la cual los ciudadanos encuentren una forma de ejercicio público del poder responsable y comprometida, para la cual tendrán que ser apoyados por la ciudadanía en su pretensión de ocupar un puesto público, y responder ante ésta –y no sólo ante unos cuantos líderes partidistas, como acostumbran algunos candidatos o funcionarios con respaldo de partidos políticos– una vez que hayan ganado la elección.

Para finalizar el análisis y el alcance del Artículo 35 constitucional, es pertinente señalar, con respecto a su fracción segunda, los requisitos de elegibilidad que la Constitución señala para ocupar puestos de elección popular.

Para los requerimientos del cargo de diputado, debemos revisar el Artículo 55.

Artículo 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los ministros.

Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de Gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso; y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Para los requisitos del cargo de elección popular a senador, corresponde consultar el Artículo 58.

Artículo 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 25 años cumplidos el día de la elección.

El Artículo 59 menciona las siguientes incapacidades:

Artículo 59. Los senadores y diputados al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes.

Para el cargo de presidente de la República, los requisitos los encontramos en el Artículo 82.

Artículo 82. Para ser presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;

III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o secretario general de departamento administrativo, procurador general de la República, ni gobernador de algún estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

En lo relativo a las incapacidades, encontramos la establecida en el Artículo 83:

Artículo 83.

[...]

El ciudadano que haya desempeñado el cargo de presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

Como podemos observar en la transcripción de estos artículos, entre los requisitos de elegibilidad para ocupar alguno de estos cargos de elección popular no aparece el de estar afiliado a un partido político, o bien, el ser postulado por éste para contender en una elección o poder ser candidato a alguno de estos puestos. Por lo tanto, la Constitución no prohíbe los candidatos independientes o no postulados por partidos, ni mucho menos. En cuanto a los requisitos de elegibilidad, determina el derecho exclusivo de postular candidatos a los partidos políticos.

3.3 REGULACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES EN EL *CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES*

El Cofipe es la ley reglamentaria de las normas constitucionales relativas, entre otros, a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, así como a la organización, funciones, prerrogativas, derechos y obligaciones de los partidos políticos, como sujetos, además, del derecho electoral.

La Constitución, como bien lo analizamos, establece una amplia gama de derechos políticos electorales, los cuales se encuentran expresamente señalados en los artículos 35, 41 y 99. Del mismo modo, con respecto al derecho a ser votado (voto pasivo), se estableció anteriormente el alcance de los requisitos de elegibilidad que la ley fundamental determina para ocupar un puesto de elección popular.

Los derechos político-electorales que –de acuerdo con la Constitución federal– regula el Cofipe no se encuentran dentro de un catálogo general donde se establezcan tales derechos. Se remite, de manera enunciativa, a los derechos mencionados en la Constitución, así como a su ejercicio.

En el Artículo 4 de esta ley reglamentaria, se establece el derecho al voto activo, así como el derecho a que no se ejerza en el ciudadano presión o coacción alguna en su calidad de elector, en lo relativo a la preferencia que tenga de votar. Así lo prevé expresamente el citado artículo en sus numerales 1 y 2, a saber:

Artículo 4

1. Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

[...]

3. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Con respecto al derecho de asociación, el Artículo 5, numerales 1 y 3, del Cofipe, señala que es un derecho exclusivo de los ciudadanos la constitución de partidos políticos y agrupaciones políticas. Asimismo, de acuerdo con el Artículo 41 de la Constitución, se establecen y reglamentan los requisitos que deben cumplir los ciudadanos que deseen participar como observadores electorales.

Artículo 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y *afiliarse a ellos individual y libremente*.

[...]

3. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes: [...].

En relación con lo establecido en la fracción II del Artículo 35 de la Constitución, que tiene que ver con el punto central de nuestra exposición, el derecho a ser votado –o alguna denominación similar–, éste no se encuentra expresamente señalado en el Código. Este derecho se encuentra subsumido dentro de los requisitos que se tienen para ejercer el voto, los que se traducen, en sentido contrario, en requisitos de elegibilidad para cargos de elección popular. En otras palabras, considero que son derechos políticos electorales el estar inscrito en el Catálogo General de Electores, en el Padrón Federal Electoral, así como en la lista nominal correspondiente a la sección electoral en la que el ciudadano resida, y contar con la credencial para votar con fotografía. Todos éstos son elementos fundamentales para materializar el ejercicio del voto y, a la vez, requisitos fundamentales para la elegibilidad y poder ser votado para ocupar algún puesto o cargo de elección popular.

El Artículo 6 del Cofipe, en lo que corresponde al voto activo y su correlación con el derecho a ser votado, establece:

Artículo 6

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos deberán satisfacer, además de los que fija el Artículo 34 de la Constitución, los siguientes requisitos:

- a) Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por este Código, y
- b) Contar con la Credencial para Votar correspondiente.

2. En cada distrito electoral uninominal el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por este Código.

Señalábamos que el derecho a ser votado no se enuncia como tal en el Cofipe, pero nos remite a los requisitos de elegibilidad que debe cumplir cualquier ciudadano para tener la calidad de candidato y, por ende, ocupar un puesto de elección popular.

El Artículo 7 del Cofipe complementa los requisitos de elegibilidad que la Constitución federal enuncia en sus artículos 55, 58, 59 y 82, aunque no hace referencia a los requisitos para ser candidato a la presidencia de la República. Sin embargo, el artículo 40 de la Constitución señala: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa democrática”, entendiéndose entonces que nuestro gobierno es republicano y los representantes populares se renuevan en forma periódica. De tal suerte que el Artículo 41, de la misma Ley Fundamental, confirma lo señalado en el Artículo 40, al señalar que “la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”, por lo cual, la fracción II del Artículo 35 constitucional es, en cierta medida, consecuencia de ese régimen republicano, representativo y democrático. De esta manera, todos los ciudadanos que deseen hacer efectivo su derecho a ser votados deben cumplir con los requisitos que establece la ley secundaria, y que son:

Artículo 7

1. Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

- a) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar;
- b) No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- c) No ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- d) No ser consejero Presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- e) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral, y
- f) No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

Cabe aclarar que estar inscrito en el Registro Federal de Electores y en la lista nominal, así como contar con la credencial para votar con fotografía, constituyen, por sí mismos, derechos político-electorales del ciudadano, ya que, en relación con el Artículo 80 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, están señaladas las causas por las cuales puede ser promovido el Juicio Ciudadano Electoral, no olvidando que este medio es también promovido por presuntas violaciones a los derechos políticos electorales del ciudadano, como son el votar, el ser votado, la asociación y la afiliación política (según lo establece el Artículo 79 de la Ley de Medios citada anteriormente), entre otros (de acuerdo con jurisprudencias y tesis relevantes del TEPJF).

Artículo 80

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

- a) Habiendo cumplido con los requisitos y trámites correspondientes, no hubiere obtenido oportunamente el documento que exija la ley electoral respectiva para ejercer el voto;
- b) Habiendo obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior, no aparezca incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio;
- c) Considere haber sido indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio [...]

Como podemos observar, de la interpretación gramatical y sistemática de los preceptos de la ley secundaria, así como de la *Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, no se desprende que para el ejercicio del voto pasivo se requiera formar parte de un partido político, en cuanto a las formalidades de elegibilidad se refiere. Por ello, las candidaturas independientes son válidas constitucional y legalmente hablando. Lo que parece, en mi opinión, no estar de acuerdo con la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, es el hecho de que los partidos políticos tengan como derecho exclusivo la postulación de candidatos a puestos de elección popular. Considero que no hay elementos jurídicos lo suficientemente sólidos para determinar que este hecho de ser postulado por un partido sea un requisito de elegibilidad a cumplir, o bien, que se considere una cualidad que deba

cumplir el ciudadano, como lo establece el párrafo final de la fracción II del Artículo 35 constitucional, que analizaremos más adelante.

De esta forma, considero que no deben establecerse más limitaciones o restricciones legales respecto al ejercicio del derecho a ser votado que aquellas que son fundamentales para preservar los principios básicos de toda función electoral, como son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, establecidos en el Artículo 41, fracción III, de la Constitución y en el Artículo 69, numeral 2, del Cofipe, los cuales no tienen relación alguna con limitar el ejercicio del voto pasivo de los ciudadanos.

Podemos ver que, en cierto sentido, los derechos políticos electorales, fundamentados legal y constitucionalmente, no son absolutos, ya que se encuentran condicionados en su ejercicio al cumplimiento de los requisitos legales que se establezcan. De la misma forma, considero que si estos derechos tienen una limitación, ésta debería ser acorde con lo que la máxima ley del país establece, es decir, que esas limitaciones no fueran objeto de irracionalidad o que no existiera contradicción con la normatividad constitucional general.

Como conclusión, transcribiré lo expuesto por el maestro José de Jesús Covarrubias Dueñas en relación con el derecho a ser votado y a una figura electoral que no está regulada, pero que sin embargo se ejerce: las precandidaturas electorales.

En cuanto al voto pasivo o el derecho a ser votado, sólo es factible a través de algún partido político, pero nos encontramos en efervescencia política con las denominadas "precandidaturas", las cuales no están reglamentadas, cuestan mucho dinero y deben ser encauzadas a resolver los problemas nacionales, no aspectos personales e incluso pasionales que se originen por disputas partidistas con el fin primordial de obtener el poder a cualquier precio. No debe ser una lucha por el poder, debemos luchar para obtener el poder a través de que se tenga la capacidad de aportar las mejores propuestas para mejorar al país, sumar las de todos y que gane el más capaz en lealtad y profesionalismo político en servir al país".⁷

Se ha generado así una proliferación de candidatos sin partido que sólo buscan promoverse y cumplir con el requisito, que considero inconstitucional, de ser postulados por un partido político, dejando a un lado uno de los principales fines de un partido –el promover a los ciudadanos en la vida democrática del país– y atentando contra el derecho de afiliación, con las consecuencias que esto conlleva en detrimento de algunos ciudadanos.

3.4 ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 35 DE LA CONSTITUCIÓN RESPECTO AL ARTÍCULO 175 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Estamos de acuerdo en que los derechos políticos electorales de cualquier persona –que previamente haya cumplido con los requisitos que la Constitución y la ley señalan para su ejercicio– no deben tener limitación alguna, salvo la de atentar contra el interés público o el derecho de terceros. Asimismo, el ejercicio de estos derechos debe estar regulado en la ley secundaria, de tal forma que la manera de ejercerlos no vaya más allá de lo que la propia Constitución establezca.

La relación que guarda tanto la fracción II del Artículo 35 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, como el Artículo 175, numeral 1, del Cofipe con el

Artículo 41 de la misma ley suprema, es fundamental y trascendente para determinar, por un lado, la constitucionalidad respecto a las candidaturas independientes y, por otro lado, la inconstitucionalidad de la ley reglamentaria (Cofipe), en cuanto a la determinación del derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a puestos de elección popular y, en consecuencia, su carácter de únicos entes facultados para solicitar el registro de los candidatos ante la autoridad electoral.

En este orden de ideas, citamos lo establecido en la fracción II del Artículo 35 de la Constitución, que a la letra establece:

Artículo 35. Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II. *Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.*

[Las cursivas son nuestras.]

De tal suerte que lo que debemos rescatar y resaltar de este precepto es que para poder ser votado a un puesto de elección, el ciudadano debe cumplir, o bien, tener las calidades que para tal efecto disponga la ley; es decir, la ley secundaria.

Para analizar este precepto –y su posterior confrontación con el Artículo 175, numeral 1, del Cofipe–, primero debemos determinar qué se entiende o qué quiso decir el legislador con el vocablo calidades. Para el *Diccionario de la lengua española*, en su vigésima segunda edición, calidad significa: “1. f. Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor [...] 4. f. Condición o requisito que se pone en un contrato. 5. f. Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo o dignidad. 6. f. Nobleza del linaje”.⁸

De acuerdo con estas acepciones, considero que el legislador trató de referirse propiamente a aquellos requisitos y condiciones que en cuanto a su persona deben cumplir todos aquellos sujetos que deseen hacer efectivo el ejercicio del derecho de ser votados para todos los puestos de elección popular. El término calidad hace alusión al estado de una persona respecto a la naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para llevar a cabo algo. La calidad de una persona se traduce en los requisitos que ésta debe cumplir o cubrir para ejercer o llevar a cabo algo. La acepción del término requisito, según el citado diccionario, es: “1. m. Circunstancia o condición necesaria para algo”.⁹

Ahora bien, la expresión “circunstancias” remite a la calidad o los requisitos, y el término “condición” indica la dependencia de algo para lograr un fin. Por su semejanza gramatical, los vocablos calidad y cualidad suelen definirse de manera genérica en un mismo sentido, pues la palabra cualidad se refiere a “cada uno de los caracteres, naturales o adquiridos, que distinguen a las personas, a los seres vivos en general o a las cosas”.¹⁰

Por tal motivo, y con fundamento en lo anteriormente expuesto, las calidades que una persona debe tener no son más que aquellos requisitos, condicionados y dirigidos a los que la persona pueda cumplir y le sean inherentes. Comprenden la naturaleza misma de ésta, la edad y otras condiciones que sean parte de la persona, y no hechos o circunstancias derivados de imposiciones de otras personas o sujetos que establezcan dependencia de situaciones ajenas y subordinadas a la voluntad de otros sujetos o entidades. Resumiendo, las calidades hacen referencia a aquello que es exclusivo, propio o natural

de las personas y, en cuanto a las circunstancias, éstas deben entenderse como aquellas características pertenecientes a una misma clase o identidad.

Considero entonces que las calidades a las que hace referencia la fracción II del Artículo 35 constitucional son aquellas circunstancias inherentes a la persona misma; dicho en otras palabras, son aquellos requisitos de elegibilidad que deben cumplir todos los ciudadanos que pretendan hacer efectivo su derecho a ser votados, sin que por ningún motivo se pretenda dar a entender que una calidad deba ser aquella proveniente de un ente ajeno o exterior a la persona. Si así fuera, se le daría una extensión errónea al concepto, pues expresaría la idea de cumplir con requisitos externos ajenos a la persona misma. Un ejemplo sería satisfacer ciertas exigencias materiales o sociales, a saber: tener determinada solvencia económica, cierto grado de estudios académicos, una determinada profesión, etc., lo que, a decir del magistrado Leonel Castillo González, de la Sala Superior del TEPJF, “pugnaría con el espíritu democrático consagrado en la Constitución”.¹¹

Es claro que pretender condicionar a la voluntad de un ser externo el ejercicio de este derecho político electoral, dejaría a su titular legítimo sujeto a las modalidades que cada partido político establece en sus formas de postulación. Creo que para el ejercicio de los derechos políticos electorales únicamente deben establecerse los lineamientos jurídicos para hacerlos valer, y que el único ente capacitado y facultado para determinar dicho ejercicio por parte del ciudadano es la propia autoridad, la cual debe fundar y motivar consistentemente si hay lugar o no a tal ejercicio.

Vale la pena señalar que, de todos los derechos políticos electorales, el derecho establecido en el Artículo 34, fracción IV, es el único en el cual la ley reglamentaria establece que debe ir apoyado, por decirlo de alguna manera, en cuanto a la posibilidad de su ejercicio, por un partido político, a diferencia de los demás derechos. Por ejemplo, para hacer efectivo el derecho al voto, basta cumplir los requisitos constitucionales y legales para que la autoridad determine su procedencia, sin que se exija el aval de un partido político. Lo mismo sucede con los derechos de petición o información en materia político-electoral: el ciudadano no está obligado a pertenecer o contar con el visto bueno de algún partido político para poder ejercerlos.

En mi opinión, para ejercer estos derechos, basta con que el ciudadano satisfaga los requisitos constitucionales que se establecen para los puestos de elección popular –los cuales le son inherentes y se encuentran estipulados en los artículos 34, 55, 58, 59 y 82 de la Constitución federal– y los que se establecen en la ley secundaria, dependiendo del puesto por el que desea contender, y que no esté incluido en los supuestos del Artículo 38 de la Constitución, referentes a la suspensión de los derechos políticos y políticos electorales, entre los que se encuentra el derecho a ser votado. Asimismo, debe cumplir con los requisitos legales establecidos en los artículos 6 y 7 del Cofipe, es decir, aquellos que el ciudadano está o no en posibilidad de cumplir, según satisfaga o no los supuestos que los mismos artículos señalan, con base en lo que sólo la autoridad electoral competente determine de manera fundada y motivada.

Aunado a lo anterior, el hecho de que la ley secundaria establezca el derecho exclusivo de los partidos políticos de postular candidatos y que el mismo no tenga respaldo constitucional es una manera un tanto oligárquica de reservar un derecho que es esencial en cualquier Estado moderno y en cualquier democracia hoy en día. Por lo tanto, es evidente la inconstitucionalidad del numeral 1 del Artículo 175 del Cofipe, en lo referente a la exclusividad del derecho de solicitar el registro de candidatos, mas no en lo relativo

al derecho mismo, ya que los partidos políticos, como actores fundamentales de la democracia, tienen el derecho indiscutible de postular candidatos, aunque no de forma exclusiva.

En relación con lo anterior, es importante subrayar que México ha suscrito una serie de tratados internacionales que lo obligan a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, ejercicio que por ninguna circunstancia debe limitarse. Como bien sabemos, de acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución, dichos ordenamientos internacionales tienen fuerza de ley dentro del Estado mexicano.

Cabe hacer hincapié aquí en las recomendaciones hechas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su "Informe sobre la situación de los derechos humanos en México 1998":¹²

El derecho de acceso a la contienda electoral.

445. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece como una obligación y un derecho de los ciudadanos mexicanos, el votar y ser votado. También señala cuáles son los requisitos que los ciudadanos deben cubrir para aspirar a algún puesto de representación popular. Entre éstos, no figura el de ser postulado por algún partido político. Sin embargo, la ley reglamentaria, es decir, el Cofipe, señala en su Artículo 175, inciso 1, que: "[...] corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular".

446. En estos términos, toda candidatura independiente es invalidada desde un principio.

Hasta ahora no ha sido posible encontrar en México una fórmula que garantice la estabilidad y consolidación del sistema de partidos, que resulte compatible con la garantía constitucional que tienen los ciudadanos para ser votados para cargos de elección popular, sin tener que hacerlo obligadamente bajo las siglas de algún partido político.

[...]

VI. Recomendaciones

501. En virtud del análisis precedente, la CIDH formula al Estado mexicano las siguientes recomendaciones:

502. Que adopte las medidas necesarias para que la reglamentación del derecho de votar y ser votado contemple el acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al proceso electoral, como elemento para la consolidación de la democracia.

También reviste importancia para el tema en cuestión la *Observación General 25*, emitida por la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, con fecha de 12 de julio de 1996, referente al derecho de participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas (Artículo 25 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*), cuyo tenor es el siguiente:¹³

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS

Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas (Art. 25):

12/07/96. CCPR OBSERVACIÓN GENERAL 25. (General Comments)

OBSERVACIÓN GENERAL 25.

Derecho a participar en los asuntos públicos, derecho a votar y derecho al acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas.

(Artículo 25)

(57° periodo de sesiones, 1996) 1/ 2/

[...]

15. La realización efectiva del derecho y la posibilidad de presentarse a cargos electivos garantiza que todas las personas con derecho de voto puedan elegir entre distintos candidatos. Toda restricción del derecho a presentarse a elecciones, como la fijación de una edad mínima, deberá basarse en criterios objetivos y razonables. Las personas que de otro modo reúnan las condiciones exigidas para presentarse a elecciones no deberán ser excluidas mediante la imposición de requisitos irrazonables o de carácter discriminatorio, como el nivel de instrucción, el lugar de residencia o la descendencia, o a causa de su afiliación política. Nadie debe ser objeto de discriminación ni sufrir desventajas de ningún tipo a causa de su candidatura. Los Estados partes deben indicar y explicar las disposiciones legislativas en virtud de las cuales se puede privar a un grupo o categoría de personas de la posibilidad de desempeñar cargos electivos.

[...]

17. El 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. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 del Artículo 5 del Pacto, las opiniones políticas no deberán usarse como motivo para privar a una persona del derecho a presentarse a elecciones.

[...]

27. Teniendo presentes las disposiciones del párrafo 1 del Artículo 5 del Pacto, los derechos reconocidos y amparados por el Artículo 25 no podrán interpretarse en el sentido de que autorizan o refrendan acto alguno que tenga por objeto la supresión o limitación de los derechos y libertades amparados por el Pacto, en mayor medida de lo previsto en el presente Pacto.

Aunque no tienen fuerza vinculatoria, en el capítulo V se llevará a cabo el análisis de los diversos documentos internacionales de los que el país es parte, así como de diversos sistemas electorales, en relación con las candidaturas independientes.

Por las razones comentadas con antelación, considero que es inconstitucional que para aspirar a contender por un puesto de elección popular se deba cubrir el requisito, no tanto de estar afiliado a un partido, sino de ser postulado por éste, es decir, que el ciudadano que pretenda obtener una candidatura, deba buscarla necesariamente por medio de un partido político. Tal disposición rompe con la estructura y la añoranza democrática del Estado mexicano.

Es procedente concluir que la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* no menciona, ni mucho menos otorga, a los partidos políticos el derecho exclusivo de postular candidatos a puestos de elección popular, ya que, de acuerdo con el Artículo 41, están facultados para promover la participación de la ciudadanía en la vida pública y, lo más importante, para hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, pero en ningún momento se establece categóricamente que sea exclusivo de los partidos.

Por lo tanto, el Artículo 175, numeral 1, del Coifipe es inconstitucional cuando determina que sólo los partidos políticos pueden, como derecho exclusivo, postular candidatos

a puestos de elección popular y, por consecuencia, solicitar su registro ante la autoridad electoral.

Contrariamente a lo anterior, la Sala Superior del TEPJF ha establecido un criterio –sostenido en una tesis relevante emitida por el mismo órgano– consistente en que el hecho de que alguna legislación establezca el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos a puestos de elección popular no contraviene la Constitución federal, las leyes federales ni los tratados internacionales. Dicha tesis se transcribe a continuación:¹⁴

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES. (Legislación del estado de Michoacán).- De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o, apartado A, fracciones III y VIH; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40, 41, fracciones II y III; 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, *in fine*; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 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.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2001.–Manuel Guillén Monzón.–25 de octubre de 2001.–Mayoría de cinco votos en el criterio.–Engrose: José de Jesús Orozco Henríquez.–Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Sala Superior, tesis S3EL 048/2002.

Para sintetizar, el derecho de ser votado constituye un aspecto fundamental de cualquier ciudadano para poder tomar parte en los asuntos políticos del país y, dicho sea de paso, tener la posibilidad de ejercer el poder público de manera directa, dejando atrás la

ineficaz representación política de algunos gobernantes partidistas. El ciudadano debe tener todas las posibilidades de acceso a una contienda electoral en la que se establezcan los mecanismos legales, claros y precisos, que deben cumplir quienes aspiren a obtener una candidatura a algún puesto de elección popular. No debe tener más limitaciones que aquellas expresamente establecidas en el máximo ordenamiento jurídico del país, pues ello repercutiría en la forma de actuar y de contender por parte de los partidos políticos.

Considero pertinente transcribir el siguiente análisis contenido en la *Enciclopedia jurídica mexicana*, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, acerca de los requisitos de elegibilidad de todos los puestos de elección popular, tanto federales como locales. En éstos advertimos que en ningún momento se determina de manera expresa que un requisito de elegibilidad sea contar con la filiación a algún partido político o que éste deba postular al ciudadano necesariamente:

Requisitos de elegibilidad.

Los requisitos de elegibilidad para ser candidatos a los cargos de presidente de la República, legislador federal, ya sea diputado o senador, así como respecto de los cargos de gobernador o jefe de gobierno, legislador local, integrante de un ayuntamiento o jefe delegacional, respectivamente, serían los siguientes:

a) Para ser presidente de la República se requiere tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, en la inteligencia de que haberse ausentado del país hasta por treinta días no interrumpe la residencia (Artículo 82 constitucional). Esto es, actualmente puede llegar a ser presidente un mexicano por nacimiento, cuyos padres sean, uno extranjero y el otro mexicano, este último por nacimiento o, incluso, por naturalización; hasta el año de 1994 se exigía, para ser presidente de la República, ser mexicano por nacimiento, hijo de padres mexicanos también por nacimiento.

b) Para ser diputado federal se requiere tener veintiún años cumplidos el día de la elección; ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos, ser originario o vecino con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección, de la entidad federativa o circunscripción plurinominal respectiva, según se vaya a ser candidato de mayoría relativa o de representación proporcional. Los candidatos a senador deben cumplir con los mismos requisitos de elegibilidad que se exigen para ser diputado federal, con excepción de la edad, ya que para aspirar al cargo de senador se requiere tener veinticinco años al día de la elección (Artículos 58 y 59 constitucionales). En 1972, la edad para ser senador se varió de 35 a 30 años (y para diputado se redujo de 25 a la actual de 21 años), y en 1999 se reformó nuevamente la de senador para establecer la actual edad de 25 años.

c) En el Artículo 116, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que "Solo podrá ser gobernador constitucional de un estado un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección". Esto es, las entidades federativas pueden, constitucionalmente, optar por exigir oriundez o vecindad, para postularse al cargo de gobernador, pudiendo en este último caso exigir un periodo más largo de residencia.¹⁵ En cuanto a la edad mínima requerida para ocupar el cargo de gobernador, siete estados precisan contar con treinta y cinco años cumplidos; en veinticuatro entidades federativas se necesita tener treinta

años cumplidos, y sólo en Quintana Roo la edad mínima para ser elegible al cargo de gobernador es de veinticinco años.¹⁶

En el Artículo 122, apartado C, base segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que podrán ocupar el cargo de jefe de gobierno del Distrito Federal tanto los originarios del Distrito Federal como los nacidos en otra entidad federativa, si bien a los primeros se exige una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección, en tanto que para los segundos se exige una residencia de cinco años ininterrumpidos.

d) Los requisitos que las Constituciones y leyes de las diversas entidades federativas establecen para ser diputado de un congreso local o de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal suelen ser semejantes a los que se exigen para ser diputado al Congreso de la Unión. Veintiún años es la edad mínima requerida por la mayoría de las legislaturas, con excepción de Nayarit y Quintana Roo, que piden dieciocho años para desempeñar el cargo de diputado local. En la mayoría de las legislaciones locales se exigen dentro del distrito por el que se pretende competir; otros, dentro del municipio donde se encuentre el distrito por el que se vaya a competir y la gran mayoría exige la residencia efectiva dentro de la entidad federativa.¹⁷

Por lo que se refiere al tiempo de residencia efectiva, en algunos estados se pide el mismo tanto a los originarios de la entidad como a los avecindados en ella; en otros estados, a los avecindados se les pide un tiempo de residencia efectiva a quienes no sean originarios de la entidad.¹⁸

e) Por cuanto hace a los requisitos de edad y arraigo exigibles a quienes se postulen como candidatos a presidente municipal, regidor o síndico de un ayuntamiento, cabe apuntar que se exige entre dieciocho y veinticinco años para ser elegible a estos cargos;¹⁹ respecto de la residencia efectiva en el municipio por el cual se pretenda competir, el requisito fluctúa entre uno y seis años.²⁰

Ejemplos de otros requisitos de elegibilidad que algunas leyes previenen serían los siguientes: estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía, se exige como requisito para ser diputado federal o senador, así como para postularse en varias entidades federativas. Tener una educación, ilustración o preparación suficiente para ocupar el cargo, se establece en Tamaulipas, respecto de gobernador y diputados, así como saber leer y escribir se exige en Durango para el cargo de gobernador y diputados, y en Veracruz y Puebla para ser candidato a legislador local. En Jalisco, quien ya hubiere sido diputado local deberá acreditar que la última vez que lo fue formuló y presentó, al menos, una iniciativa de ley.²¹

Ciertamente, es preciso que se establezcan mecanismos, lineamientos y ciertas limitaciones (las cuales no deben provenir de la voluntad externa de ente alguno), para que los ciudadanos, en igualdad de circunstancias, contiendan por algún cargo público. Del análisis que realizamos en este apartado, se desprende que no existe una configuración legal secundaria que señale y determine expresamente qué requisitos deben cumplir todos aquellos ciudadanos que pretendan constituir una candidatura independiente de los partidos políticos, como sería, por ejemplo, una cantidad determinada de firmas de ciudadanos que los respaldaran. Planteamos la necesidad de una regulación con el fin de evitar una excesiva y oportunista proliferación de este tipo de candidaturas, pues, como bien lo señala Maurice Duverger,

oponer las candidaturas individuales a las candidaturas de los partidos es demasiado simplista; aparte de algunas candidaturas fantasmas que no tienen ninguna oportunidad de éxito, nadie se presenta jamás solo al sufragio de los electores. Detrás de un candidato, hay siempre una organización al menos embrionaria, para apoyarlo en su campaña: comité electoral, periódico, apoyo financiero, propagandistas y *supporters*. El problema de las candidaturas fuera de los partidos consiste en definir cómo estos diversos elementos pueden reunirse fuera del partido. *La ausencia de monopolio de partido no significa que la libertad de candidatura esté al alcance de todo el mundo: sino, simplemente, que otras organizaciones, distintas a los partidos, pueden intervenir en la lucha electoral, considerando como "organizaciones" a las grandes fortunas privadas (cuyo papel directo disminuye en este terreno). No es seguro que estas organizaciones sean más abiertas que los partidos en la selección de los candidatos; no es seguro que la limitación del papel de los partidos y la supresión de su monopolio aumente la libertad de los electores y la posibilidad, para personalidades independientes, de afrontar el escrutinio...".*²²

Todos estos factores los analizaremos en la propuesta de reforma que habremos de ofrecer en el capítulo correspondiente.

3.5 EL DERECHO A AFILIARSE A UN PARTIDO POLÍTICO

En relación con el tema que a continuación se desarrolla, pretendemos básicamente determinar el alcance que tiene el derecho político electoral de afiliarse libre e individualmente a un partido político, así como desarrollar un primer análisis acerca de la no procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, consagrado en la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, referido principalmente en los artículos 79 y 80 de la misma ley, así como el análisis de diversos criterios jurisprudenciales del TEPJF en relación con los derechos político-electorales y su alcance proteccionista, principalmente el de afiliarse a un partido político.

Empezaremos por conocer el significado de la palabra afiliación, a efecto de clarificar su sentido. El *Diccionario enciclopédico Espasa*²³ establece que "afiliación es la acción y efecto de afiliar o afiliarse", afiliar significa "asociar a una persona con otra u otras, que forman una corporación o un partido político".

En el capítulo relativo al derecho de afiliación y postulación, dejamos constancia de que este derecho político electoral del ciudadano le permitirá, antes que nada, formar parte de un partido político y, consecuentemente, gozar de una serie de derechos, entre los que está el derecho a ser votado —entendiéndose por éste no sólo la posibilidad de ser postulado por el partido político a algún puesto de elección popular, sino también la de formar parte de la dirigencia del mismo.

A continuación transcribiremos la normatividad que contiene el Artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución, por tener una íntima relación con la afiliación ciudadana a los partidos políticos:

Artículo 41

I. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con

los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

De la misma manera, este derecho se encuentra establecido en el Artículo 5, numeral 1, del Cofipe:

Artículo 5

1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente.

Resulta incuestionable que este derecho político electoral tiene como fundamento la acción ciudadana para su defensa, establecida en la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, por lo que transcribimos el texto del contenido de los artículos 79 y 80 de dicho ordenamiento jurídico.

Artículo 79

I. El juicio para la protección de los derechos político-electorales sólo procederá cuando el ciudadano, por sí mismo y en forma individual, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. En el supuesto previsto en el inciso e) del párrafo I, del siguiente Artículo, la demanda deberá presentarse por conducto de quien ostente la representación legítima de la organización o agrupación política agraviada.

Artículo 80

I. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

[...]

f) Considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro de los derechos político-electorales a que se refiere el artículo anterior.

La afiliación es un derecho político electoral consagrado en la Constitución –como se desprende del contenido normativo del artículo citado en primer término–, y en ello radica su fundamento primario de observancia obligatoria, de acuerdo con los principios de legalidad y constitucionalidad, razón por la cual la ley reglamentaria permite, mediante su expresión detallada, una debida aplicación técnico-jurídica.

El Artículo 41 de la Constitución reviste una vital importancia en virtud de que, atendiendo a su contenido, se deduce que los partidos políticos tienen la finalidad de hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público, y que sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a ellos. Por tal circunstancia, la afiliación del ciudadano es el requisito indispensable que le permitirá, en primer término, ejercer su derecho para ser votado y la posibilidad de contender por un cargo de elección popular, circunstancia que no en todos los partidos es fundamental cumplir.

Los partidos políticos se han constituido en un requisito de validez para que un ciudadano participe en calidad de aspirante a una candidatura, esté o no afiliado al partido. No obstante, el poder de decisión respecto a la afiliación de un ciudadano al partido depende de la resolución partidista, lo cual amplía la problemática legal en virtud de que estamos

frente a la violación de un derecho político electoral cuyo objeto es otorgar al ciudadano la posibilidad de ser votado.

Siendo, en principio, la resolución partidista definitiva e inatacable, deberíamos precisar los alcances que tiene para el ciudadano la afiliación a los partidos, pues, de manera por demás sutil e inadvertida, éstos se han consolidado como garantes de la impunidad al obstaculizar, sin existir motivo legal o estatutario alguno, la posibilidad del ciudadano de ser votado y, más aún, de proceder a interponer legalmente el Juicio Para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, como lo explicaremos más adelante.

No obstante, la esfera legislativa ha resultado indiferente a esta situación legal que afecta de antemano el ejercicio pleno del ciudadano a ser votado, permitiendo que los partidos continúen monopolizando el ejercicio del derecho ciudadano a ser votado instituido en la Constitución.

Resulta paradójico que se pretenda determinar los alcances de dicho derecho electoral, sin percibir el interés legal y democrático por la limitante más incongruente que se manifiesta cuando se niega sin fundamento la afiliación del ciudadano a un partido, dejándolo en estado de indefensión plena y absoluta para recurrir ante la autoridad jurisdiccional en reclamo de su estricto derecho político-electoral.

El Artículo 175, apartado I, del Cofipe, en su parte conducente, especifica con toda claridad que “los partidos políticos tienen la exclusividad del derecho para el registro de candidatos a cargos populares”. No obstante, vale la pena aclarar que el presupuesto de registro subsiste si se actualiza la hipótesis de afiliación del ciudadano por el partido, de lo contrario, no surte efecto alguno el derecho político electoral.

Señalábamos en párrafos precedentes que al no ser aceptada la afiliación por parte de los dirigentes de partido, a pesar de no existir impedimento legal o estatutario alguno, el ciudadano queda comprendido en la definición jurídica legal contenida en el Artículo 3º, fracción I, inciso a):

Artículo 3º

- I. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar;
 - a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad...

De la lectura de este artículo se desprende con toda claridad que la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral* alude en forma exclusiva a los actos y resoluciones de la autoridad electoral, mas no a actos o resoluciones de los partidos políticos.

Por otra parte, en párrafos precedentes citamos los artículos 79 y 80. En el primero encontramos el derecho de afiliación y el indicativo de la procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano por presuntas violaciones a éste y a otros más, como el de votar, ser votado y de asociación. Y el Artículo 80 señala que “el juicio podrá ser promovido cuando se considere que un acto o resolución de la autoridad es violatorio de cualquier otro derecho político electoral a que se refiere el artículo anterior”. Desde luego, alude claramente al derecho de afiliación, lo cual implica que por eliminación se aplique a este último, puesto que en los incisos restantes del Artículo 80 el único que no se considera es el de afiliación a un partido político.

Sin embargo, cabe advertir que nuevamente se refiere a los actos y resoluciones de la autoridad electoral, mas no de los partidos políticos. Ahora bien, para mayor abundamiento señalaremos que el Artículo 4, fracción I, establece que corresponde a los órganos del IFE resolver el recurso de revisión, y al TEPJF los demás medios de impugnación.

Por tanto, reproduciremos el Artículo 99 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* para su análisis y aclaraciones pertinentes.

Artículo 99

El Tribunal Electoral será con excepción de lo dispuesto en la fracción II del Artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

[...] Para el ejercicio de sus atribuciones, el tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento [...]

Al Tribunal le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

Fracción V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes.

En el citado artículo se establece que el Tribunal Electoral será competente para resolver las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral, en función, desde luego, de los derechos políticos electorales, terminología ésta que se plasma en los artículos y fracciones que se mencionaron con antelación.

A pesar de la aparente tutela de este derecho político electoral, en la realidad resulta desconcertante e incomprensible cómo operaría ésta, si estamos ciertos de que los actos y resoluciones de los partidos políticos, por no considerarse autoridades electorales, no pueden quedar sujetos a la esfera jurídica de la autoridad electoral, y menos del Tribunal Electoral en los términos del Artículo 99 constitucional. Es decir, de las resoluciones partidistas no devendría ningún acto de autoridad que diera competencia al Tribunal o aplicabilidad al Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano.

El detonante para la incursión en la protección del derecho de afiliación necesariamente es un acto o resolución de autoridad electoral que motive legalmente el juicio para la protección de los derechos políticos electorales, resultando nugatoria la jurisdicción competencial del Tribunal Electoral, puesto que –lo reiteramos– los partidos políticos no son autoridades electorales.

De ahí que debamos concluir que lo dispuesto por el Artículo 99 de la Constitución, con relación a los artículos 79 y 80 contenidos en la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, resulta inoperante en cuanto a la tutela del derecho político electoral de afiliación, por no ser procedente el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Estos argumentos se refuerzan con la tesis de jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF, que expresamente señala:²⁴

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.- Conforme con la interpretación sistemática de los Artículos 41, fracción IV y 99 de la Constitución federal; 9o., párrafo 1, inciso d); 12, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1; 80 y 84 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede solamente contra actos de la autoridad electoral, por lo que los partidos políticos no pueden ser sujetos pasivos de dicho juicio. Las normas constitucionales citadas no disponen expresa o implícitamente, que los partidos políticos son parte pasiva de tal medio de impugnación. Las bases constitucionales, sobre las que la ley desarrolla el sistema de medios de impugnación, están íntimamente vinculadas con actos de autoridad. Por su parte, la ley ordinaria invocada prevé que el juicio de que se trata se encuentra establecido exclusivamente para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano frente a los actos de autoridad, pues dispone que deberá presentarse por escrito precisamente ante la autoridad responsable; que en ese escrito deberá identificarse un acto o una resolución de una autoridad; que ésta es una de las partes en los medios de impugnación; que los supuestos de procedencia del juicio se encuentran estrictamente relacionados con actos de autoridad, y que la sentencia sólo debe notificarse al actor, a los terceros interesados y a la autoridad responsable. En consecuencia, en este juicio el sujeto pasivo es exclusivamente una autoridad, por lo que es improcedente contra actos de partidos políticos. No constituye obstáculo a lo anterior, lo dispuesto en el artículo 12, párrafo 1, inciso b), de la ley citada, en el sentido de que es parte en los medios de impugnación *el partido político en el caso previsto por el inciso e), del párrafo 1 del artículo 81 de esta ley, que haya realizado el acto o emitido la resolución que se impugna*. Dicha mención al partido político como autor del acto impugnado, se debió a una omisión del legislador, ya que en los artículos 9o.; 12, párrafo 1, inciso b); 81, párrafo 1, inciso e); 85, párrafo 1, incisos b) y c), del anteproyecto de la ley mencionada, se proponía que el juicio procediera también contra actos de partidos políticos; pero al aprobarse la ley se suprimió tal propuesta y se conservó únicamente, por un evidente descuido, en el artículo 12, párrafo 1, inciso b). En tales circunstancias, cabe concluir que la intención del legislador fue la de excluir la procedencia del juicio referido, contra actos de partidos políticos y sólo por una deficiencia en la técnica legislativa permaneció en el último de los preceptos citados.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-012/97.-Andrés Arnulfo Rodríguez Zárate y otro.-27 de mayo de 1997.-Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-009/2000.-Emma Cervera Garza.-2 de marzo de 2000.-Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-242/2000.-Guadalupe Aguirre Hervis.-29 de diciembre de 2000.-Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2001.

[Las cursivas son nuestras.]

A continuación, se establece el alcance que el derecho de afiliación tiene respecto a la relación entre el ciudadano y el partido político al que se afilia. La siguiente tesis jurisprudencial²⁵ establece que el ciudadano, al afiliarse a un partido político, contrae una serie de derechos y obligaciones con esa institución política, obteniendo de esta forma la posibilidad de gozar de todas las garantías que cualquier miembro tiene.

DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.- El derecho de afiliación político-electoral establecido en el Artículo 41, fracción I, párrafo segundo, *in fine*, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 5o, párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política, ya que se refiere expresamente a la prerrogativa de los ciudadanos mexicanos para asociarse libre e individualmente a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, y si bien el derecho de afiliación libre e individual a los partidos podría considerarse como un simple desarrollo del derecho de asociación en materia política, lo cierto es que el derecho de afiliación –en el contexto de un sistema constitucional de partidos como el establecido en el citado Artículo 41 constitucional– se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios y, por tanto, con mayor especificidad que el derecho de asociación y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral previsto en el Artículo 41, fracción IV, primer párrafo, *in fine*, en relación con lo dispuesto en el Artículo 99, fracción V, de la Constitución federal. Además, el derecho de afiliación comprende no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia; en particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral consagrado constitucionalmente faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación o, incluso, desafilarse. Del mismo modo, la libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.–José Luis Amador Hurtado.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.–Sandra Rosario Ortiz Noyola.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.–Dora Soledad Jácome Miranda.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2002.

Con relación al análisis de que las resoluciones que llegaran a emitir los partidos políticos no son impugnables jurisdiccionalmente, y en el caso de que un ciudadano se afilie libre e individualmente a un partido sin contar con los fundamentos con que pueda apoyarse tal supuesto, es pertinente considerar que en la siguiente tesis jurisprudencial del mismo Tribunal Electoral²⁶ se ha establecido que la interpretación de los derechos político-electorales del ciudadano no debe ser restrictiva en cuanto a su aplicación y protección. Del mismo modo, se establece, en otra tesis jurisprudencial,²⁷ que los derechos político-electorales pueden ser protegidos por el juicio electoral ciudadano, cuando existan violaciones a éstos. Entre tales derechos se encuentra el derecho de afiliación, aunque provenga de la resolución de un partido político, ya que dicho juicio puede proceder cuando se atente contra estos derechos político-electorales fundamentales, cumpliendo para su procedencia con lo establecido en el Artículo 70 de la Ley de Medios, aunque no se encuentre en algunos de los supuestos establecidos en el Artículo 80 de la misma ley.²⁸

DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBER SER RESTRICTIVA.- Interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos. En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática. Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental. Lo anterior, desde luego, no significa en forma alguna sostener que los derechos fundamentales de carácter político sean derechos absolutos o ilimitados.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-020/2000.–Democracia Social, Partido Político Nacional.–6 de junio de 2000.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.–José Luis Amador Hurtado.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.–Sandra Rosario Ortiz Noyola.–30 de enero de 2002.–Mayoría de cinco votos.–Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara

la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.- En conformidad con los Artículos 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con lo dispuesto en los Artículos 17, segundo párrafo; 35, fracciones I, II y III; 41, fracciones I, segundo párrafo, *in fine*, y IV, primer párrafo, *in fine*, y 99, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano debe considerarse procedente no sólo cuando directamente se hagan valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: I) De votar y ser votado en las elecciones populares; II) De asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, y III) De afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, sino también cuando se aduzcan violaciones a otros derechos fundamentales que se encuentren estrechamente vinculados con el ejercicio de los mencionados derechos político-electorales, como podrían ser los derechos de petición, de información, de reunión o de libre expresión y difusión de las ideas, cuya protección sea indispensable a fin de no hacer nugatorio cualquiera de aquellos derechos político-electorales, garantizando el derecho constitucional a la impartición de justicia completa y a la tutela judicial efectiva.

Tercera Época:

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-117/2001.-José Luis Amador Hurtado.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-127/2001.-Sandra Rosario Ortiz Noyola.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-128/2001.-Dora Soledad Jácome Miranda.-30 de enero de 2002.-Mayoría de cinco votos.-Los Magistrados Eloy Fuentes Cerda y Alfonsina Berta Navarro Hidalgo votaron porque se confirmara la resolución impugnada, al considerar que la parte actora no comprobó el hecho fundatorio de sus pretensiones jurídicas, omitiendo, en consecuencia, pronunciarse sobre la cuestión jurídica que aborda la presente tesis.

Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002.

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.- Los requisitos para la procedencia del juicio para la protección

de los derechos político-electorales del ciudadano están previstos en el Artículo 79 (y no en el 80) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues del contenido del primero se obtiene que para la procedencia se requiere la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mismo y en forma individual, y c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Los primeros dos elementos no requieren mayor explicación. Respecto al último cabe destacar que, de conformidad con el texto del precepto en comento, para tenerlo por satisfecho, es suficiente con que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución combatido se cometieron violaciones a alguno o varios de los derechos políticos mencionados, en perjuicio del promovente, independientemente de que en el fallo que se llegue a emitir se puedan estimar fundadas o infundadas tales alegaciones; es decir, el elemento en comento es de carácter formal, y tiene como objeto determinar la procedencia procesal del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador en él consiste en dilucidar si los actos combatidos conculcan o no los derechos políticos mencionados, y si el promovente no estimara que se infringen ese tipo de prerrogativas, la demanda carecería de objeto en esta vía. En tanto que de la interpretación gramatical del vocablo *cuando*, contenido en el apartado 1 del Artículo 80 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*, se aprecia que está empleado como adverbio de tiempo y con el significado de *en el tiempo*, *en el punto*, *en la ocasión en que*, pues en todos los incisos que siguen a esta expresión se hace referencia, a que el juicio queda en condiciones de ser promovido, al momento o tiempo en que hayan ocurrido los hechos que se precisan en cada hipótesis, como son la no obtención oportuna del documento exigido por la ley electoral para ejercer el voto, después de haber cumplido con los requisitos y trámites correspondientes; el hecho de no aparecer incluido en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, luego de haber obtenido oportunamente el documento a que se refiere el inciso anterior; una vez que se considere indebidamente excluido de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio; al momento en que estime que se violó su derecho político-electoral de ser votado, con la negación de su registro como candidato a un cargo de elección popular, propuesto por un partido político; al conocer la negativa de registro como partido político o agrupación política, de la asociación a la que se hubiera integrado el ciudadano para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos, conforme a las leyes aplicables, si consideran indebida tal negación; y al tiempo en que, al conocer un acto o resolución de la autoridad, el ciudadano piensa que es violatorio de cualquiera otro de los derechos político-electorales no comprendidos en los incisos precedentes, pero sí en el artículo anterior. Consecuentemente, para considerar procedente este juicio es suficiente que la demanda satisfaga los requisitos del Artículo 79 citado, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el Artículo 80.

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-015/99.–Ismael Enrique Yáñez Centeno Cabrera.–10 de agosto de 1999.–Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-152/99.–Herminio Quiñónez Osorio y Ángel García Ricárdez, quienes se ostentan como representantes de la Asamblea Comunitaria del Municipio de Asunción Tlacolulita, Distrito Judicial de San Carlos Yautepec, Oaxaca.–11 de noviembre de 1999.–Unanimidad de votos.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-036/99.–Héctor Hernández Cortinas y otro.–17 de diciembre de 1999.–Unanimidad de votos. Sala Superior, tesis S3ELJ 02/2000.

Además, en una tesis relevante,²⁹ el mismo órgano jurisdiccional electoral ha establecido, no sólo (como ya anotamos anteriormente) la procedencia de un medio de impugnación en contra de las resoluciones y actos de los partidos políticos, sino también la facultad de vigilancia, por parte del IFE, de los procedimientos que los partidos llevan a cabo, como las elecciones internas y la afiliación de ciudadanos, así como del respeto irrestricto de la normatividad operante dentro de los partidos. Aunado a ello, dicha autoridad tiene la facultad de imponer sanciones a los partidos políticos que no cumplan estrictamente con los ordenamientos que los regulan.

ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSENSO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS.- De acuerdo con lo que se prescribe en los Artículos 27, párrafo 1, inciso d); 38, párrafo 1, inciso e); 82, párrafo 1, incisos w) y z); 269, párrafo 2, inciso a), y 270 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuando un ciudadano presenta una queja o denuncia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene atribuciones para vigilar la aplicación de las bases de las convocatorias que los partidos políticos emiten en sus comicios internos y otras disposiciones estatutarias o internas. En efecto, el referido Consejo General tiene atribuciones para conocer de las infracciones cometidas por los partidos políticos y, en su caso, imponer las sanciones respectivas, más si se considera que, dentro de la categoría jurídica de infracciones, así como de faltas o irregularidades electorales, tratándose de los partidos políticos, caben las conductas que estén tipificadas en la ley y se realicen por los partidos políticos, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, las cuales se traducen en el incumplimiento, contravención o violación de lo dispuesto en alguna disposición legal, o bien, derivada de los acuerdos o resoluciones del Instituto Federal Electoral. De esta manera, si en el Artículo 269, párrafo 2, inciso a), del Código Electoral Federal se establece que los partidos políticos podrán ser sancionados cuando incumplan las obligaciones previstas en el Artículo 38 del mismo ordenamiento jurídico, en tanto que en el inciso e) del párrafo 1 de este último numeral, a su vez, se determina que los partidos políticos nacionales tienen la obligación de cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalan los estatutos para la postulación de candidatos, entonces, resulta que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí tiene atribuciones para conocer de las infracciones consistentes en el incumplimiento de obligaciones legales del partido político y, en esa medida, con la suficiente cobertura legal, cuando se actualicen tales infracciones por la inobservancia de disposiciones estatutarias relativas a los procedimientos para la postulación de candidatos. Lo anterior es aplicable aun en los casos en que los partidos políticos prevean las normas explícitas y específicas para la postulación democrática de sus candidatos en una disposición partidaria distinta y complementaria de los estatutos, en virtud de que materialmente deben considerarse como parte integrante de los propios estatutos, en términos de lo dispuesto en el Artículo 27, párrafo 1, inciso d), del Código Electoral Federal, independientemente de que en los formalmente llamados estatutos sólo se establezcan reglas genéricas, ya que una conclusión diversa de lo que aquí se razona permitiría la clara elusión de obligaciones legales, como la prevista en el Artículo 38, párrafo 1, inciso e), del ordenamiento legal de referencia, lo cual resulta inadmisibles.

Recurso de apelación. SUP-RAP-033/2000.–Partido de la Revolución Democrática.–1o. de septiembre de 2000.–Mayoría de seis votos.–Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez.–Disidente: Eloy Fuentes Cerda.–Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.

Sala Superior, tesis S3EL 098/2001.

De las razones esgrimidas anteriormente, así como del análisis de los preceptos constitucionales y legales, y de las jurisprudencias arriba transcritas y analizadas, se desprende que, por un lado, el derecho de afiliación, más allá de ser un derecho más en favor del ciudadano –y cuya materialización no se agota con la simple solicitud ante un partido político para ser miembro de éste–, supone cumplir y sujetarse a una serie de obligaciones partidistas, al igual que tener ciertos derechos partidarios establecidos en la normatividad operante de los partidos –entre ellos el derecho a ser votado, tanto para puestos de dirigencia partidista como para candidato a algún puesto de elección popular–. Es importante señalar que el derecho político-electoral de afiliación mantiene una relación con el derecho de su misma especie, el de ser votado, pero no de forma absoluta y fundamental. Algunos partidos políticos prevén en sus estatutos que los ciudadanos deban ser afiliados suyos y alcanzar una determinada categoría de miembro. Pero también es muy cierto que para otros partidos el derecho de afiliación no es un presupuesto fundamental para poder ser postulado a algún puesto de elección popular –como veremos más adelante en el análisis de los procedimientos de postulación de candidatos a puestos de elección por los partidos políticos–, sino que basta con que el ciudadano reúna ciertos requisitos, pudiendo quedar exento de cumplir con el de la afiliación al partido.

No obstante, es admirable la actuación del Tribunal Electoral en cuanto a los criterios de aplicación de las normas electorales tendientes a la protección irrestricta de todos y cada uno de los derechos políticos electorales del ciudadano. Queda constancia de su labor garantista como órgano jurisdiccional en el trabajo que ha llevado a cabo al disponer que todos los actos derivados de la materia electoral tengan que sujetarse invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad.

3.6 EL DERECHO AL VOTO, LA FORMA DE EJERCERLO Y SU PROCEDENCIA EN LAS ELECCIONES

El análisis que realizaremos a continuación trata sobre el derecho al voto en su dimensión pasiva, esto es, el derecho a ser votado. Es oportuno, para empezar, hacer referencia a las dos etapas en que se manifiesta el derecho a ser votado,³⁰ y que en nuestro sistema jurídico electoral serían las siguientes.

Primera. Se origina cuando el individuo alcanza la calidad de ciudadano y decide ejercer su derecho a ser votado a través de un partido político, para lo cual pasa por un proceso de preselección en el que se decide, a través de un procedimiento interno regulado por los estatutos partidistas, quién será el candidato a postularse por parte del partido.

Segunda. Consiste en la postulación y el registro formal de la candidatura de un ciudadano llevados a cabo por el partido político ante la autoridad electoral.

El voto pasivo reviste una vital importancia en el desarrollo político de cualquier país, siempre y cuando los candidatos propuestos para ser votados a un cargo de elección popular se encuentren plenamente identificados, no solamente con su ideología partidista,

sino con el objetivo mediato de la democracia; que es el interés social que se traduce en la consecución de sus metas para alcanzar el bien común como parte de una democracia social.

La participación ciudadana, en el contexto del voto pasivo, es el ejercicio de un derecho constitucional y el respeto de un derecho fundamental. Y si bien es cierto que no se la considera un derecho absoluto, tampoco existe la certeza de que las limitantes actuales impidan que su regulación admita la posibilidad de vigencia de candidaturas que no estén subrogadas a los partidos políticos.

Los ciudadanos actualizan la prerrogativa de ser votados establecida en el Artículo 35, fracción II, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, al ser registrados como candidatos por algún partido político mediante el cumplimiento de determinados requisitos. Los partidos políticos, de acuerdo con lo dispuesto por el Artículo 41 de la Constitución, tienen como finalidad “promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo”.

El contenido del artículo anteriormente citado establece una finalidad que solamente pueden objetivar los partidos políticos, ya que a través de ellos se procede al registro de un ciudadano para ser votado. Asimismo, el Artículo 175, apartado 1, del Cofipe, otorga la exclusividad a los partidos políticos y el derecho para el registro de candidatos para diversos cargos de elección popular.

La participación ciudadana, respecto al derecho a ser votado, implica sujetarse a las plataformas electorales que hayan sido registradas previamente por los partidos políticos y difundir sus postulados en las campañas políticas para acceder a los órganos de gobierno.

Asimismo, cabe señalar que se establecen diferentes requisitos constitucionales y legales para desempeñar cargos de elección popular en el Congreso de la Unión: en el Artículo 55 para diputados y en el Artículo 58 para senadores. Entre los requisitos que se exigen están los de ciudadanía, edad, ser originario de algún estado, vecino del lugar, no estar en servicio activo del ejército, ni tener mando de policía, así como no ser secretario o subsecretario de Estado, ni ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), ni ministro de algún culto religioso, a menos que se separen del cargo en los términos establecidos por la ley.

El Artículo 7 del Cofipe enumera también diversos requisitos adicionales a los constitucionales, como estar inscrito en el Registro Federal de Electores, contar con la credencial para votar, no ser titular de algún órgano político administrativo, no ser funcionario del Tribunal Electoral o del IFE, salvo que se separe del cargo en los tiempos legales establecidos.

No pasa inadvertido que la Sala Superior del TEPJF haya emitido diversas jurisprudencias estableciendo la existencia de dos etapas para la elegibilidad de los candidatos. La primera es ante la autoridad electoral y la segunda, ante la autoridad jurisdiccional, entendiéndose que esta última tiene la facultad jurisdiccional de resolver en forma definitiva e inatacable controversias que en ese sentido se susciten.

En los casos en que se promueva la inelegibilidad de algún candidato, éste podrá impugnar dichos actos a través del juicio de inconformidad, o, en su caso, el recurso de reconsideración, ya que así lo establece la siguiente tesis jurisprudencial:³¹

ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN.- Es criterio reiterado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que el análisis de la elegibilidad de los candidatos puede presentarse en dos momentos: el primero, cuando se lleva a cabo el registro de los candidatos ante la autoridad electoral; y el segundo, cuando se califica la elección. En este segundo caso pueden existir dos instancias: la primera, ante la autoridad electoral, y la segunda en forma definitiva e inatacable, ante la autoridad jurisdiccional; ya que, al referirse la elegibilidad a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar el cargo para los cuales fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, no basta que en el momento en que se realice el registro de una candidatura para contender en un proceso electoral se haga la calificación, sino que también resulta trascendente el examen que de nueva cuenta efectúe la autoridad electoral al momento en que se realice el cómputo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancia de mayoría y validez de las cuestiones relativas a la elegibilidad de los candidatos que hayan resultado triunfadores en la contienda electoral, pues sólo de esa manera quedará garantizado que estén cumpliendo los requisitos constitucionales y legales, para que los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan desempeñar los cargos para los que son postulados, situación cuya salvaguarda debe mantenerse como imperativo esencial.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-029/97.-Partido Acción Nacional.-4 de agosto de 1997.-Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-076/97.-Partido Revolucionario Institucional.-11 de septiembre de 1997.-Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-106/97.-Partido Acción Nacional.-25 de septiembre de 1997.-Unanimidad de votos.

Sala Superior, tesis S3ELJ 11/97.

En las entidades federativas se podrá promover el juicio electoral de los ciudadanos cuando la ley estatal no le confiera un medio de impugnación jurisdiccional que sea procedente, o cuando, habiendo agotado la instancia, considere que no fue reparada la violación constitucional reclamada, como lo establece el Artículo 82 de la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*.

En síntesis, podemos afirmar que el voto pasivo en las elecciones se encuentra regulado constitucional y legalmente en el Artículo 35, fracción II, y, de manera adjunta, en el Artículo 41 de la Constitución. Su ejercicio representa un marco de democracia participativa que debe sustentarse en beneficio de las mayorías, aun cuando en muchos casos dichos candidatos obedezcan a consignas partidistas o personales que les impidan cumplir con su responsabilidad hacia la ciudadanía, trayendo como consecuencia el descrédito para el partido y la falta de credibilidad de los candidatos y, por ende, de los comicios electorales.

3.7 ANÁLISIS DE LAS FORMAS DE POSTULACIÓN DE CANDIDATOS DE LOS TRES PARTIDOS POLÍTICOS PRINCIPALES DE MÉXICO: PRI, PAN Y PRD

Sin lugar a dudas, los partidos políticos son actores fundamentales y esenciales dentro del sistema democrático mexicano. A través de ellos, ya sea como entes políticos en busca

del poder público o en su papel de autoridades, se lleva a cabo la toma de decisiones trascendentales que definen el rumbo de la nación, no sólo en el aspecto político, sino también en el económico, el social, el jurídico, etc. Por esta razón, es imprescindible que en su interior se realicen planteamientos tendientes a fomentar una mayor y efectiva participación ciudadana en los procesos internos de elección, tanto de cargos partidistas como de candidatos a cargos de elección popular. Surge, así, la necesidad y cierto reclamo ciudadano por democratizar y hacer efectiva la elección de dichos cargos. Esta necesidad de hacer realidad la democratización interna de los partidos políticos debe considerarse uno de sus objetivos más importantes, a la vez que responde a lo que expresamente les impone la Constitución, esto es, hacer posible el acceso de los ciudadanos al poder público. Es indudable que el poco respeto a las garantías de los derechos partidistas, a los procesos de selección de candidatos y de los dirigentes, y la manera de actuar de los órganos de control pueden considerarse circunstancias que explican por qué los partidos políticos están dejando de ser un canal relevante entre la ciudadanía como posibilidad de ascenso al poder público.

Me parece preocupante que los partidos políticos se centren más en sus actividades externas con respecto al papel público y político que desempeñan, que en su organización y eficiencia internas. Se preocupan por la confrontación política pública con otros partidos y con el gobierno mismo, y no procuran consolidar los canales de participación ciudadana, ni, mucho menos, la protección y el fomento de los derechos políticos electorales de sus miembros.

Se ha vuelto imperiosa la necesidad de que los partidos políticos lleven a cabo todas esas medidas tendientes a consolidar y reestructurar internamente su funcionamiento en cuanto al fomento de la participación de los ciudadanos. Es preciso que los derechos de éstos no se entiendan sólo en función de apoyar a determinadas elites partidistas; por el contrario, se requiere promover con imparcialidad y estricta legalidad los sistemas y medios de elección y postulación de candidatos.

De ahí la importancia de que las candidaturas independientes sean reguladas y constituyan un canal alternativo de participación y acceso al poder público. De esta manera, el ciudadano podría ejercer sus derechos político-electorales sin más limitación que la ley, y lo que sólo la ley le impusiera, sin quedar sujeto a, o comprometido con, entes externos, tanto en su condición de candidato, como en el ejercicio del poder.

Los ciudadanos partidistas, por su parte, también deben tener garantizados sus derechos como parte integral y fundamental del partido político, de manera que no se encuentren marginados por los grupos de elite, ni mucho menos por las dirigencias del partido, que se deben comprometer, invariablemente, con el respeto y la imparcialidad del ejercicio de los derechos políticos, políticos electorales y partidistas de sus miembros. Todo ciudadano miembro de algún partido político debe tener el derecho irrestricto de participar de manera activa en la vida interna del mismo, integrar algún cargo de dirección, o bien poder ser postulado a algún puesto de elección popular en igualdad de circunstancias. No se trata de marginar a las bases que integran a estas instituciones, en beneficio, como casi siempre sucede, de los dirigentes de los partidos, que son quienes controlan la designación de candidatos a puestos de elección popular. Determinar el papel de los partidos es muy importante, pues, como escribe el maestro Manuel Ovilla Mandujano, "podemos caracterizar a los partidos políticos contemporáneos como estructuras de organización de hombres en relación al poder. En ese sentido, no pueden ser agrupamientos circunstanciales, sino permanentes".³²

A continuación, analizaremos los estatutos de los tres partidos políticos principales de México en lo relativo al mecanismo de selección de candidatos para ser postulados a cargos de elección popular. Veremos la relación que guardan estos procedimientos con el derecho de afiliación de los ciudadanos y el derecho de postulación de los partidos políticos.

3.7.1 Partido Revolucionario Institucional

En los estatutos del Partido Revolucionario Institucional (PRI)³³ –en la sección 1 del capítulo II, título cuarto, denominado “De la postulación de candidatos a cargos de elección popular”, Artículo 166–, se establecen los requisitos que deben cumplir aquellas personas que aspiren a ser candidatos a puestos de elección popular por parte de este instituto político. Además de los requisitos constitucionales y legales que hemos comentado, se deben cumplir una serie de disposiciones de carácter partidista, como lo establece el artículo citado, que expresamente señala lo siguiente:

Artículo 166

El militante del Partido que pretenda ser postulado como candidato a un cargo de elección popular, deberá cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos políticos;
- II. Satisfacer los requisitos exigidos por los ordenamientos electorales aplicables a los comicios constitucionales de que se trate;
- III. Ser militante y haber mostrado lealtad pública con la Declaración de Principios y el Programa de Acción, así como observancia estricta en los Estatutos del Partido;
- IV. Acreditar la calidad de cuadro en actividades partidarias;
- V. No haber sido dirigente, candidato ni militante destacado de partido o asociación política, antagónicos al Partido Revolucionario Institucional;
- VI. Estar al corriente en el pago de sus cuotas al Partido, lo que se acreditará con documentos expedidos por la Secretaría de Administración y Finanzas;
- VII. Protestar cumplir las disposiciones del Código de Ética Partidaria;
- VIII. Mostrar una conducta pública adecuada y no haber sido condenado por delito intencional del orden común y/o federal, o en el desempeño de funciones públicas;
- IX. Presentar un programa de trabajo ante el órgano de Partido que corresponda;
- X. Para los casos de Presidente de la República, Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal se requerirá acreditar la calidad de cuadro, dirigente y haber tenido un puesto de elección popular a través del Partido, así como diez años de militancia partidaria;
- XI. Acreditar su conocimiento de los Documentos Básicos del Partido ante la instancia correspondiente;
- XII. Para el caso de integrantes de ayuntamientos, jefes delegacionales, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y a los congresos de los estados, deberán comprobar una militancia de tres años; tener una residencia domiciliaria no menor de tres años anterior a la elección en el municipio o delegaciones en el caso del Distrito Federal, o entidad federativa. Se exceptúan del requisito de residencia domiciliaria a quienes desempeñen un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, de un Comité Directivo Estatal o del Distrito Federal, cargo de elección popular o cargo público.

En caso de candidaturas de jóvenes a integrantes de ayuntamientos, deberá acreditar una militancia de un año;

XIII. Para candidatos a cargos de elección popular por mayoría relativa, separarse de cualquier puesto de dirigencia partidaria que se desempeñe, cuando menos 90 días antes de la fecha de vencimiento del registro legal de las candidaturas ante el órgano electoral correspondiente;

XIV. Para senadores y diputados federales:

a) Acreditar una militancia de cinco años en los términos de lo que establecen estos Estatutos.

b) Acreditar la calidad de cuadro o dirigente.

c) Tener una residencia efectiva no menor a tres años en la entidad federativa correspondiente. Se exceptúan del requisito de residencia efectiva quienes desempeñan un cargo o una comisión del Comité Ejecutivo Nacional, un cargo de elección popular, o desempeñen un cargo público federal.

d) Para las candidaturas de jóvenes se deberá acreditar una militancia de tres años o comprobar su participación en una organización juvenil del Partido; y

XV. Para candidatos a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional se requerirá haber concluido el ejercicio de su encargo anterior, en caso de haber sido postulado por el mismo principio.

Ahora bien, lo que se desprende de este artículo es que sólo aquellos ciudadanos que tengan el carácter de militantes (afiliados al partido) pueden aspirar a ser postulados por el PRI a algún puesto de elección popular. De manera que un ciudadano debe comprobar, antes que nada, su afiliación al partido y, una vez en posesión de la calidad de miembro, cumplir con ciertas cualidades señaladas en los estatutos, como es tener una determinada antigüedad dentro del partido para, posteriormente, poder buscar una candidatura o postulación a algún puesto de elección popular.

De esta forma, dentro del PRI no hay cabida para la postulación de candidatos externos, es decir, aquellos a los que un determinado partido político puede postular sin necesidad de ser miembros de su estructura o contar con una afiliación efectiva. En el Artículo 23 del estatuto del PRI se señalan las categorías de miembros, militantes, cuadros y dirigentes, los cuales necesariamente deben estar afiliados al partido. En el Artículo 24 del mismo ordenamiento estatutario se establece una categoría muy independiente de las anteriores: los simpatizantes. Aunque el partido les reconoce ciertos derechos, entre ellos el voto activo para la elección de sus dirigencias y candidatos, no tienen derecho a ser votados o postulados por el partido a algún cargo de elección popular, sin satisfacer el derecho de afiliación partidista.

Por tanto, para que un ciudadano pueda ser postulado por el PRI, debe cumplir con la acreditación de ser un miembro, en calidad de militante y afiliado a ese partido. No cualquier ciudadano –aunque cumpla con los requisitos constitucionales y legales– podrá aspirar a ser postulado por ese instituto político, ya que es un derecho exclusivo de los miembros del partido –en cualquiera de las categorías señaladas en el Artículo 23–, como lo establece la fracción II, del Artículo 58 del estatuto, a saber:

Artículo 58. Los miembros del Partido Revolucionario Institucional tienen los derechos siguientes:

[...]

II. Acceder a puestos de elección popular, previo cumplimiento de las disposiciones legales y estatutarias;

En cuanto al procedimiento de postulación de candidatos, puede realizarse por dos vías, según el estatuto. La primera, por elección directa, admite la posibilidad de que participen sólo miembros, o estos últimos y los simpatizantes del partido, lo cual queda a potestad de lo que determine el Consejo Político Nacional cuando emita el correspondiente reglamento de elección de candidatos (el cual no debe establecer mayores requisitos que los que el estatuto señala). La segunda vía de elección es por la Convención de Delegados. En este caso, el Consejo Político, de acuerdo con los artículos 179, 180 y 181, tiene la facultad de establecer una elección abierta o no, ya que en dichos artículos se especifica que la facultad para determinar la vía de postulación de candidatos a puestos de elección popular depende de la aprobación de la Comisión Política Permanente del Consejo Político inmediato superior. En el caso específico de la elección de candidatos a presidente de la República y a senadores y diputados federales, el Consejo Político Nacional determinará el proceso de selección, con la aprobación de la mayoría de los consejos políticos estatales.

Por último, en lo que respecta a los candidatos por listas de representación proporcional, se integran a propuesta del Comité Ejecutivo Nacional, con aprobación de la Comisión Política Permanente. De igual forma, se establecen ciertas condiciones de equidad de género, referidas a mujeres y jóvenes no mayores de 35 años, en cuyas candidaturas no habrá más de 50% de un mismo género, y tal principio se aplica tanto para las candidaturas de mayoría relativa, como para las de representación proporcional.

3.7.2 Partido Acción Nacional

Dentro de los estatutos del Partido Acción Nacional (PAN),³⁴ se consideran en principio dos categorías en cuanto a sus integrantes. Por un lado, está la categoría de los miembros activos, que encontramos en el Artículo 8° de los estatutos; por otro lado, está la figura de los miembros adherentes, según lo establece el Artículo 9° del mismo documento estatutario. Para ser miembro adherente, según lo dispone el citado artículo, se tiene que solicitar la inscripción con base en el reglamento que se determine. En cambio, para ser miembro activo se establecen, en el mismo Artículo 8° del estatuto, los requisitos que los ciudadanos deben satisfacer. Cabe señalar que para ser miembro activo se debió haber tenido por lo menos la calidad de miembro adherente durante un plazo de seis meses, o bien, de dieciocho para los sujetos que provengan de otros partidos políticos.

Veamos qué establece expresamente sobre el particular el Artículo 8° de los estatutos del PAN:

Artículo 8. Son miembros activos del Partido *los ciudadanos que habiendo solicitado su ingreso por escrito sean aceptados con tal carácter.*

Para ser miembro activo se requiere cumplir con los siguientes requisitos:

- a. Suscribir la aceptación de los principios y Estatutos de Acción Nacional;
- b. Tener modo honesto de vivir;
- c. Adquirir el compromiso de participar en forma permanente y disciplinada en la realización de los objetivos del Partido;
- d. Ser miembro adherente por un plazo de 6 meses. En los casos de quienes hayan sido dirigentes o candidatos de otros partidos políticos, el plazo a cumplir como adherentes deberá ser de por lo menos 18 meses, y

- e. Acreditar su inscripción en el Registro Federal de Electores o su equivalente.
[Las cursivas son nuestras.]

Todo aquel ciudadano que pretenda ser miembro del partido, deberá notificarlo ante el órgano respectivo, que lo aprobará. En el Artículo 93, fracción II, inciso e), queda establecido que una de las obligaciones de los subcomités municipales es “[p]romover la afiliación de miembros, cuyas solicitudes deberán ser remitidas, para su aprobación, al Comité Directivo Municipal”, por lo que la solicitud a la que se refiere el Artículo 8 es básicamente el ejercicio del derecho político electoral del ciudadano de afiliarse libre e individualmente a un partido político.

De esta suerte, sólo los miembros activos del partido tienen derecho a contender por alguna candidatura del PAN a algún puesto de elección popular, según consta en el Artículo 10 del mismo documento, que dice:

Artículo 10. Los miembros activos tienen los siguientes derechos y obligaciones, en los términos de estos Estatutos y los reglamentos correspondientes.

I. Derechos:

[...]

c. Ser propuestos como precandidatos y, en su caso, candidatos de Acción Nacional a cargos de elección popular;

Así pues, sólo los miembros activos pueden aspirar, por un lado, a contender por una candidatura del PAN, y, por otro, a que el partido los postule a algún puesto de elección popular. Como en el caso del PRI, no se considera o se menciona nada acerca de los candidatos externos ni de la posibilidad de que el partido postule candidatos que no sean miembros del mismo.

El procedimiento de elección de los candidatos de Acción Nacional se encuentra definido en el capítulo IV de sus estatutos, donde aparece, por separado, la forma de elección de los cargos de candidato a presidente de la República, a gobernador, a senador, a diputado federal y a diputado local. En general, para la elección de candidatos, los aspirantes o precandidatos a presidente de la República, a gobernadores y a senadores por mayoría relativa deben presentar una solicitud ante la Secretaría General del partido, solicitud que luego pasa al Comité Ejecutivo Nacional para su análisis y aprobación. Una vez aprobado el registro, se efectúa la elección entre los precandidatos, en la que sólo pueden votar los miembros activos e inscritos en el Registro Nacional de Miembros por lo menos tres meses antes de la fecha de la votación. Quien obtenga de esta forma la mayoría absoluta de los votos resultará electo.

Cabe señalar que el órgano encargado de la organización, coordinación y, en general, del seguimiento del proceso de selección es una comisión nombrada por el Comité Ejecutivo Nacional e integrada por miembros de este comité y los representantes de los precandidatos.

Es importante mencionar que se cuenta con un reglamento de elección de candidatos a cargos de elección popular en el que se establecen las etapas del proceso interno de selección, así como los requisitos y modalidades que deberán satisfacer los aspirantes y los precandidatos que pretendan ser postulados por el partido a algún puesto público. En el proceso de selección, se establecen los puestos para los cuales se pretende postular un candidato; se lleva a cabo la publicación de una convocatoria, previa aprobación del Co-

mité Ejecutivo Nacional, cuando se trate de un candidato a la presidencia de la República, y en el caso de gobernadores y senadores, dicho comité autorizará la convocatoria que le presente el Comité Ejecutivo Estatal correspondiente.

Para la selección de candidatos a senadores por el principio de representación proporcional se establece, en el Artículo 47, fracción XIII, del estatuto, que será ordenada por el Consejo Nacional. La elección de diputados locales de representación proporcional y de diputados federales y locales por mayoría relativa la realizarán las convenciones estatales y distritales, de manera respectiva. Resalta de lo anterior que el mecanismo de elección sea por voto indirecto, esto es, que se designen delegados para las convenciones, los cuales habrán de llevar a cabo la elección. Por lo que hace a la elección de candidatos por el principio de representación proporcional, ésta se llevará a cabo con la intervención de los comités ejecutivos nacional, estatal y municipal.

Dentro de los requisitos de elegibilidad, los estatutos señalan, de manera general, que los aspirantes deben cumplir con lo estipulado en la Constitución federal, en las constituciones locales, en su caso, y con la legislación electoral vigente, sea federal o local, según la elección que se trate. También deben cumplir con lo que establezcan los estatutos del partido, así como con los reglamentos y demás documentos que se aprueben.

Para el PAN es importante, entonces, la condición de miembro activo si se pretende aspirar a ser candidato y postulado por ese partido, razón por la cual estar afiliado a él constituye un requisito fundamental de postulación y, consecuentemente, de elegibilidad.

3.7.3 Partido de la Revolución Democrática

El Partido de la Revolución Democrática (PRD)³⁵ establece, en el Artículo 3º de sus estatutos, los requisitos que se deben cumplir para ser miembro del partido:

Artículo 3º. El ingreso al Partido.

1. Para ser miembro del Partido se requiere:

- a) Ser mexicano o mexicana;
- b) Contar al menos con 15 años de edad;
- c) Solicitar personalmente y por escrito su inscripción;
- d) Aceptar la plena vigencia de la Declaración de Principios, el Programa y el presente Estatuto, así como comprometerse a acatar como válidas las resoluciones del Partido;
- e) No haber sido condenado o condenada por delitos contra el patrimonio público, mal uso de facultades o atribuciones, o ilícitos semejantes, actos ilegales de represión y corrupción o delincuencia organizada, y
- f) Tomar un curso de formación política que incluya la historia y los documentos básicos del Partido. En los casos en que el interesado no pueda cumplir con este requisito por causas imputables al Partido, será considerado miembro a partir de los 90 días, contados desde el momento en que ingresó su solicitud y demostró haber cumplido con el resto de los requisitos.

2. Para la inscripción en el Partido de quienes ocupen o hayan ocupado cargos de elección popular, ex dirigentes, ex candidatos de otros partidos políticos, legisladores o ex legisladores, gobernadores o ex gobernadores, funcionarios o ex funcionarios de mandos superiores de la administración pública, así como ex candidatos de otros partidos políticos, será indispensable la resolución favorable del Comité Ejecutivo Municipal correspondiente y la ratificación del Comité Ejecutivo Estatal, cuando su actividad se haya realizado en el ámbito local, o del Comité Ejecu-

tivo Nacional, cuando se haya realizado en este ámbito. Asimismo se deberá presentar carta de renuncia al partido político en el que la o el aspirante haya militado anteriormente.

3. Los nuevos miembros del Partido protestarán ante el Comité Ejecutivo Municipal o ante el Comité de Base, respetar los documentos básicos del Partido y las resoluciones de sus órganos de representación y dirección.

Si atendemos al inciso c) de este artículo, todos aquellos que pretendan estar afiliados al PRD deben solicitar tal derecho personalmente, en congruencia con la libertad e individualidad a que se refiere el Artículo 41 de la Constitución. Vale notar, aunque en realidad no constituye la materia de nuestro tema de estudio, el hecho de que basta con tener cuando menos 15 años de edad para poder ser miembro del partido, lo cual se opone a lo establecido: que el derecho político electoral de afiliación política es propio de los ciudadanos, más aún cuando dicha afiliación se pretende realizar a algún partido político.

En relación con los que tienen la calidad de miembros del partido (por cierto, no hay ninguna categoría relativa a éstos dentro de los estatutos del PRD), encontramos en el Artículo 4º, numeral 1, inciso a), lo siguiente:

Artículo 4º. Derechos y obligaciones de los miembros del Partido.

1. Todo miembro del Partido tiene derecho, en igualdad de condiciones, a:

a) votar y ser votado, bajo las condiciones establecidas en el presente Estatuto y en los reglamentos que del mismo se deriven;

Ahora, bien, dentro de la elección de candidatos a puestos de elección popular, observamos que pueden votar todos aquellos miembros con una antigüedad mínima de seis meses. En cuanto al procedimiento de selección de candidatos a cargos de mayoría relativa –presidente de la República, gobernadores, senadores y diputados federales y locales–, se podrá optar entre la elección por voto libre, secreto y directo o por convención electoral, si así lo deciden las dos terceras partes de los consejos políticos respectivos, según lo establece el Artículo 14, numeral 1, incisos a) y b); además de cumplir con lo que establezca el Reglamento General de Elecciones y Consultas, con el fin de obtener una mayor certeza en los procesos.

En cuanto a los puestos de representación proporcional de diputados federales y locales, así como de senadores, la elección se realizará de acuerdo con el mecanismo establecido en el Artículo 14, numeral 13, incisos a) y b), de la siguiente manera:

Artículo 14

[...]

13

a. La mitad de las listas, con los numerales ones, serán elegidos en Convención Electoral convocada por el Consejo correspondiente;

b. La otra mitad de las listas, con los numerales pares, serán elegidos directamente por el Consejo que corresponda;

La instancia partidista encargada de llevar a cabo estos procesos de elección es un órgano autónomo denominado Servicio Electoral del Partido de la Revolución Democrática.

Los requisitos que deben cumplir los miembros del partido para ser candidatos a algún puesto de elección popular los encontramos en el Artículo 14, numeral 7:

Artículo 14. La elección de los candidatos.

[...]

7. Serán requisitos para ser *candidata o candidato interno*:

- a. Cumplir con los requisitos que exige la Constitución y las leyes electorales del ámbito de que se trate;
- b. Contar con una antigüedad mínima de seis meses como miembro del Partido;
- c. Encontrarse en pleno goce de sus derechos estatutarios;
- d. Estar al corriente en el pago de sus cuotas;
- e. No ser integrante de algún Comité Ejecutivo, al momento de la fecha de registro interno del Partido;
- f. Tomar un curso relativo al puesto que desea desempeñar y presentar por escrito un proyecto de trabajo parlamentario o de gobierno, según sea el caso;
- g. Presentar ante el Órgano Central de Fiscalización la declaración de situación patrimonial, de acuerdo con las normas establecidas por el Consejo Nacional, las cuales no podrán ser inferiores a las vigentes para mandos medios y superiores en la administración pública federal. La declaración tiene carácter público;
- h. No ser cónyuge, concubino o pariente consanguíneo, por afinidad, en línea recta u horizontal hasta el segundo grado de los titulares en ejercicio de los cargos de elección popular que aspira a suceder, y
- i. Los miembros del Partido que resulten electos para cualquier cargo de elección popular de mayoría relativa o representación proporcional deberán cumplir un mínimo de dos años en su cargo con la finalidad de conocer su trabajo y cumplirle al electorado que votó por él.

[Las cursivas son nuestras.]

Aquí observamos un término fundamental –*candidato interno*–, que analizaremos en un punto posterior. Se trata de los miembros que pretendan ser candidatos a algún puesto de elección popular por parte de este partido, lo cual está relacionado con el ejercicio del derecho de afiliación que llevaron a cabo previamente y que les otorgó una serie de obligaciones y derechos. Un ejemplo de esto es el derecho a ser votado, ya sea para dirigente o para obtener una candidatura. Pero, dentro del mismo Artículo 14, en su numeral 8, se habla de una categoría de candidatos que no son miembros del partido:

Artículo 14

8. Las candidaturas externas serán nombradas de la siguiente manera:

- a. El Consejo Nacional y los Consejos Estatales podrán nombrar candidatos externos hasta en un 20 por ciento del total de las candidaturas que deba postular el Partido a un mismo órgano del Estado, excepto si por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes presentes de los Consejos se decide ampliar el porcentaje;
- b. Corresponderá al Consejo Nacional elegir a los candidatos externos a presidente de la República, senadores y diputados federales, y
- c. Corresponderá a los Consejos Estatales elegir a los candidatos externos a diputados locales e integrantes de las planillas municipales. En el caso de candidato a gobernador del estado, la decisión se tomará de común acuerdo con el Comité Ejecutivo Nacional.

Encontramos, por tanto, la figura de *candidatura externa*, que alude a aquellas candidaturas de ciudadanos que, sin ser miembros del partido bajo ninguna modalidad, son postulados por él para algún puesto de elección popular. Tales ciudadanos no hacen uso del derecho de afiliarse a algún partido político para poder ser considerados candidatos del mismo, sino que basta con que cumplan con algunos mandatos que deberán seguir durante la duración de su cargo. Por ejemplo, deben difundir y llevar a cabo la plataforma política electoral del partido, así como su programa de acción, además de que durante el ejercicio de su encargo deben desarrollar el proyecto político del partido; es decir, no pueden desprenderse de éste.

Para ser candidato externo del partido, según el numeral 9 del Artículo 14, se requiere lo siguiente:

Artículo 14

9. Los requisitos que deberá llenar la o el *candidato externo* son:

- a. Dar su consentimiento por escrito;
- b. Comprometerse a no renunciar a la candidatura;
- c. Suscribir un compromiso político público con la dirección nacional del Partido en procesos federales y con la dirección estatal en los procesos locales;
- d. Promover durante la campaña la plataforma electoral y el voto en favor del Partido;
- e. Durante la campaña, coordinarse con los órganos políticos o instancias electorales del Partido y, en caso de existir diferencias, canalizarlas a través de los órganos y procedimientos que correspondan;
- f. De resultar electos, respetar los postulados políticos y programáticos del Partido, así como las normas y lineamientos que el Partido acuerde para el desempeño de su cargo;
- g. En el caso de ciudadanos que hayan sido dirigentes, representantes públicos o funcionarios de gobierno de otros partidos políticos, sólo podrán ser postulados como candidatos externos del Partido, siempre y cuando no hayan sido responsables de hechos de represión, corrupción o narcotráfico, y
- h. Las y los candidatos externos que resulten elegidos legisladores formarán parte del grupo parlamentario del Partido, cumpliendo con las normas y lineamientos respectivos. Tendrán derecho a participar, en igualdad de condiciones, en los órganos de discusión, decisión y dirección del grupo parlamentario del Partido.

[Las cursivas son nuestras.]

Lo que resulta interesante es que un ciudadano, cumpliendo con los requisitos exigidos en el estatuto y con el visto bueno del partido, pueda aspirar a ser postulado por este ente político, lo cual antepone, según mi parecer, la supremacía del derecho de postulación de un partido al derecho de afiliación y las consecuencias que éste conlleva, por ejemplo, una carrera partidista o el ejercicio de los derechos respecto del partido, entre otras.

Sin embargo, como vimos en el numeral 9 del Artículo 14, este tipo de candidaturas tiene una relativa independencia del partido, ya que los ciudadanos no están sujetos estatutariamente a él, en comparación con las obligaciones o derechos que tienen sus miembros o los llamados candidatos internos. Pero, durante el tiempo en que estos candidatos externos están en campaña, y más aún si ganan el cargo, quedarán relativamente sujetos a los lineamientos del partido, aunque bien podrían contender con candidatos internos por alguna candidatura a algún puesto de elección popular en un momento dado. El partido

del sol azteca prevé en sus estatutos que 20% de las candidaturas a elegir se reserven para los candidatos externos, pudiéndose ampliar, a juicio del Consejo Político Nacional, dicho porcentaje. Dentro de los cargos, también se consideran los de presidente de la República y gobernadores de los estados.

Pienso que este tipo de candidaturas es conveniente y beneficia al partido, ya que éste, basándose en la popularidad de un ciudadano, puede asegurarse un triunfo importante en alguna elección, o bien, “no puede sugerirse que las preferencias de las elites predecirán con exactitud los patrones de comportamiento o el desempeño de un cargo”,³⁶ Son muchos los beneficios posteriores que trae el hecho de que un partido obtenga el mayor número de votos posible en una contienda electoral, además del financiamiento público al que tiene derecho. Aunque también hay un juego de intereses, ya que ese ciudadano que pretende ser candidato para ocupar un puesto público no podría hacerlo por la mala interpretación que se ha hecho del Artículo 175, numeral 1, del Cofipe, relativo al derecho exclusivo de los partidos políticos de solicitar el registro de candidatos, y también por la falta de regulación expresa de candidatos que no dependen de los partidos.

Actualmente, en las contiendas electorales son más populares, y hasta cierto punto más aceptadas por la ciudadanía, las personas y no los partidos que postulan candidatos, de ahí la necesidad de establecer que las candidaturas independientes son viables, constitucionalmente hablando; ellas aportarían una oferta más, y quizás menos maleada, a la ciudadanía.

3.8 ANÁLISIS DE LAS CANDIDATURAS CIUDADANAS ESTABLECIDAS EN LA LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL DISTRITO FEDERAL DE 1995: UN SIMULACRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Como resultado del ejercicio de las facultades que el Artículo 122 constitucional otorgó a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para legislar en materia de participación ciudadana, se aprobó la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, que fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación* y en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal* el 12 de junio de 1995. Los objetivos fundamentales de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* fueron proporcionar mecanismos institucionales que permitieran una mejor comunicación entre la administración pública del Distrito Federal y los gobernados, y crear instancias de gestión y colaboración de los ciudadanos con las autoridades. Dentro de estas instancias, la ley en comento estableció, en su Artículo 1º, los consejos ciudadanos.

Estos consejos ciudadanos fueron, en cierta forma, el mecanismo de participación ciudadana que más llamó la atención, por ser un órgano de representación ciudadana. La designación de sus miembros se realizaba por elección popular y estaban facultados para dinamizar y llevar a cabo los demás instrumentos de participación ciudadana establecidos en la ley, entre ellos la audiencia pública, la consulta vecinal y la difusión pública.

El Artículo 114 de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* definió a los consejos ciudadanos como “los órganos de representación vecinal y de participación ciudadana para la atención de los intereses de la comunidad delegacional en relación con las necesidades y calidad de los servicios públicos relativos al entorno del lugar de residencia

de dicha comunidad". El Artículo 15 del mismo ordenamiento estableció que los consejos ciudadanos son independientes de la administración pública del Distrito Federal.

En cuanto a la organización y estructura de estos consejos ciudadanos, se siguieron ciertas líneas de organización parlamentaria, pues en razón de lo establecido en el Título II, Capítulo III de la ley en análisis, se previó que la instalación de los consejos sería por comisiones de trabajo y que sesionarían de igual forma en comisiones o en pleno. Asimismo, dichas sesiones (ordinarias o extraordinarias) serían conducidas por una mesa directiva integrada por lo menos por cinco miembros. Algo característico de estos órganos de representación es que a las sesiones que se llevaran a cabo en los grupos de trabajo del Consejo, podrían asistir diversas organizaciones vecinales de ciudadanos para dar su punto de vista, con derecho a voz pero sin voto.

Las funciones que les correspondía realizar a estos consejos no se encuentran enumeradas en la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, sino en el Artículo 129 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* de 1994, reformado el 3 de junio de 1995. Sin embargo, en la sección segunda del Capítulo III, del Título II, de la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, se regulan en mayor detalle algunas de las facultades previstas en el Estatuto, como es el caso de la facultad de aprobación, por parte de los consejos ciudadanos, de los programas operativos anuales delegacionales, según lo preveían los artículos 130 y 131 de la ley, así como la facultad de solicitar la comparecencia de servidores públicos si la información con que contaba el consejo era insuficiente para ilustrar su criterio, según el Artículo 132 de la ley.

Estos consejos ciudadanos se establecieron en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, es decir, en las delegaciones políticas, y el número de consejeros a elegir fue 365, correspondiendo un consejero por cada demarcación o unidad vecinal en que se dividieron las delegaciones del Distrito Federal. De esta forma, en las delegaciones de mayor población los consejos ciudadanos se integraron con 20 a 25 consejeros, y el resto tuvieron de 15 a 18 consejeros.

Como ya mencionamos con anterioridad, la designación de estos consejos se realizó por medio del voto universal, libre, directo y secreto. Como nota característica –y principal apoyo al tema que estamos desarrollando–, antes de la reforma al *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 3 de junio de 1995, los partidos políticos que poseían registro nacional tenían el derecho de participar en los procesos de integración de los consejos ciudadanos, pero a raíz de la citada reforma resultaron excluidos de la postulación de candidatos a consejeros ciudadanos, quedando limitados a la organización y vigilancia de la elección en los términos que la misma ley señalaba. Por tratarse de órganos de representación, estos consejos eran, en cierta forma, soberanos, ya que su elección vino directamente del pueblo. Se estableció el principio de no reelección inmediata, así como el de la temporalidad del cargo, que sería de tres años, a partir de la segunda elección que se llevara a cabo, ya que por disposición de la ley, los consejeros ciudadanos que resultaron electos en 1995 terminaron su periodo en 1997.

La primera, y única, elección de estos consejos ciudadanos se llevó a cabo el 12 de noviembre de 1995, mediante fórmulas integradas por un propietario y un suplente. Entre los requisitos que debían satisfacer aquellos ciudadanos que quisieran contender como candidatos a consejeros ciudadanos, en el Artículo 127 del *Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* se encontraban plasmados los siguientes:

Artículo 127

Para ser consejero ciudadano se requiere:

- Ser ciudadano del Distrito Federal, en pleno ejercicio de sus derechos;
- Residir en el área vecinal de que se trate de la delegación correspondiente, cuando menos dos años antes de la elección;
- No haber sido condenado por delito intencional alguno, y
- No ser servidor público de confianza que preste sus servicios en la delegación correspondiente.

Además, en el Artículo 124 del mismo estatuto se estableció textualmente lo siguiente:

Artículo 124

Los consejeros ciudadanos propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el mismo carácter. Los consejeros ciudadanos suplentes podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios. Los consejeros ciudadanos propietarios no podrán ser electos para el periodo siguiente con el carácter de suplentes.

De esta manera, se podía presentar cualquier cantidad de fórmulas dentro de cada área vecinal en que se dividían las delegaciones, si se cumplía, además, con los requisitos de ser respaldado o avalado por al menos 4% de los ciudadanos que residían en el área vecinal respectiva y estar inscrito en el Padrón Electoral Federal. Pero, si en un momento dado se comprobaban irregularidades respecto a la autenticidad de las firmas y la residencia de los ciudadanos manifestada en la solicitud, el registro de los candidatos no procedía. Cada ciudadano tenía el derecho de apoyar el registro de una sola fórmula de candidatos.

Naturalmente, entendemos que los ciudadanos que pretendían obtener su registro como candidatos a consejeros ciudadanos no podían ser apoyados ni postulados por partido político alguno, pues éstos se encontraban imposibilitados legalmente para hacerlo. De esta manera, el requisito de tener el apoyo de cierto número de ciudadanos electores del área vecinal nos pone en presencia de candidaturas independientes de los partidos políticos, apoyadas o respaldadas por los ciudadanos. Aunque estos consejos ciudadanos no tenían, en cierta forma, una función directa en el poder público, eran órganos representativos, más de consulta que de decisión, con respecto al órgano delegacional, pues si bien podían no aprobar algunos programas en una determinada materia, lo cierto es que en nada afectaban o perjudicaban al titular del órgano delegacional.

Según mi opinión, ésta fue una iniciativa que se debió continuar y perfeccionar. Si bien es cierto que en la elección del 12 de noviembre de 1995 se registró un gran abstencionismo, esto se debió a la premura con que se llevó a cabo el procedimiento y a la falta de información de la ciudadanía sobre la realización de este nuevo proceso de elección, ya que los ciudadanos identifican más al partido que al candidato debido a su experiencia en las elecciones ordinarias tradicionales, como es el caso de las de presidente de la República, de senadores y de diputados.

Considero que no fue equitativo que los partidos políticos –como entes de interés público que han cumplido toda una serie de requisitos y formalidades para obtener su registro como tales, y como entes fundamentales de la democracia– quedaran excluidos legalmente para postular candidatos a los consejos ciudadanos. Sin embargo, en el aspec-

to práctico hubo cierta inequidad en la contienda, ya que muchos candidatos a consejeros ciudadanos fueron apoyados por los partidos políticos. A pesar de que no podían postular candidatos a los consejos, sí apoyaron a muchos candidatos de manera logística y financiera, ocasionando una fuerte confusión en la ciudadanía y una gran inequidad con respecto a los verdaderos candidatos independientes, que no tenían más que el apoyo financiero oficial que recibieron de la autoridad electoral para sus campañas.

En este sentido, considero que debemos concluir que las candidaturas independientes son viables y necesarias. Asimismo, deben establecerse los suficientes mecanismos efectivos de control en función de la equidad de la contienda electoral, donde los candidatos de los partidos políticos y los independientes tengan igualdad de condiciones en todos los aspectos de la contienda: el financiamiento para gastos de campaña, el monto de éste y el acceso a los medios de comunicación, entre otros.

Es necesario informar y educar a la ciudadanía sobre la posibilidad de existencia de estas candidaturas independientes, como una opción más junto a la que los partidos políticos ofrecen. De esta forma, la ciudadanía se enfocará más en el análisis de los candidatos, independientemente de quién o de qué partido político provengan, logrando con ello ejercer un auténtico y legítimo derecho democrático.

NOTAS DEL CAPÍTULO 3

- 1 *Diccionario Unesco de ciencias sociales*, tomo II, Madrid, Planeta-De Agostini, 1987, p. 2063.
- 2 Jean-François Prud'homme, "Participación ciudadana y democracia en América Latina", en *La Construcción de las instituciones para la democracia en América Latina*, México, Instituto Federal Electoral, 1999, p. 102.
- 3 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *Derecho constitucional electoral*, *op. cit.*, p. 58.
- 4 Mariano Coronado, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, México, Oxford University Press, México, 1999, p.75.
- 5 Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, *op. cit.*, p. 103.
- 6 *Ibid.*, p.104.
- 7 José de Jesús Covarrubias Dueñas, *Derecho constitucional electoral*, *op. cit.*, p. 71.
- 8 En <http://www.buscon.rae.es/diccionario/cabecera.html>
- 9 *Ibid.*
- 10 *Loc. cit.*
- 11 Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, "El derecho a ser votado y las candidaturas independientes", *op. cit.*, p. 188.
- 12 *Ibid.*, pp. 121-122.
- 13 *Ibid.*, pp. 122-123.
- 14 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", en *Revista Justicia Electoral 2002*, suplemento 4, México, Tribuna Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002, p. 301.
- 15 Así, por ejemplo, Chiapas, Morelos, Veracruz y Zacatecas requieren necesariamente la calidad de ciudadano de sus entidades por nacimiento, mientras que en Michoacán, Sinaloa, San Luis Potosí y Durango se admite la posibilidad de que una persona que no haya nacido en la entidad sea elegible al cargo de gobernador, sólo que cuando el aspirante no es oriundo del estado se le exige un periodo de residencia efectiva mayor a la de los que sí son oriundos del lugar. Baja California y Tamaulipas son ejemplos de casos donde pueden ser candidatos a gobernador tanto los nativos de la entidad como los oriundos de otra, pidiéndoseles a todos el mismo tiempo de residencia.
- 16 Los primeros siete estados son: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Guanajuato, Morelos, Oaxaca y San Luis Potosí.
- 17 Piden residencia en su distrito, Chihuahua y Sinaloa; Campeche, en cambio, exige residencia en el municipio dentro del cual se encuentre el distrito por el que se contienda.
- 18 En el primer caso se encuentran Baja California, Chiapas y Nuevo León, cinco años, y Quintana Roo, seis años. Dentro del segundo están Durango, dos años para originarios y seis años para avecindados; Estado de México y San Luis Potosí, un año para originarios y tres años los avecindados; Tlaxcala y Zacatecas, un año los nativos y cinco años los avecindados. Finalmente, en el tercer supuesto se encuentran Aguascalientes, cuatro años; Coahuila, tres años; Distrito Federal, seis meses; Morelos diez años, así como Nayarit, Oaxaca, Tabasco y Tamaulipas, cinco años.
- 19 Por ejemplo, se exige 21 años en los estados de Baja California Sur, Campeche, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Tabasco y Tlaxcala. En Aguascalientes y Oaxaca se exigen sólo 18 años, mientras que en Baja California y Sinaloa se exige la edad de 25 años sólo para el cargo de presidente municipal. Otros estados exigen edades diferentes para los diferentes cargos del ayuntamiento, como los siguientes: Chihuahua establece para presidente municipal y demás cargos, 21 años; Sonora exige para ser presidente municipal o síndico, 21

- años, mientras que para ser regidor 18 años; Yucatán, para ser regidor presidente establece 21 años, y para los demás regidores, 18 años.
- 20 Es decir, los estados de Aguascalientes, Durango, Guerrero, Jalisco, Oaxaca y Veracruz prevén este requisito sólo para quienes no sean originarios de dicho municipio, exigiéndose dos, seis, cinco, tres, uno y tres años de residencia efectiva, respectivamente. Otros estados previenen términos de residencia efectiva diferentes, ya sea que se trate de originarios de los municipios o no (ejemplo, Chiapas y Yucatán, que establecen a los nativos un año y a los avecindados cinco años; Sonora, a los originarios dos años y a los no originarios cinco años). También hay estados que previenen un término de residencia efectiva único (ejemplo, Baja California, diez años; Baja California Sur, un año; Coahuila, tres años, y Colima, tres años).
 - 21 Carlos Emilio Arenas Bátiz y José de Jesús Orozco Hernández, *Enciclopedia jurídica mexicana*, *op. cit.*, pp. 103-107.
 - 22 Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957, p. 385. (Las cursivas son nuestras.)
 - 23 *Diccionario jurídico Espasa Siglo XXI*, *op. cit.*, p. 36.
 - 24 *Revista Justicia Electoral 2002*, suplemento 5, pp. 19-20,
 - 25 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 61-62. [Las cursivas son nuestras.]
 - 26 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 72-73.
 - 27 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 120-121.
 - 28 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 121-123 y *Revista Justicia Electoral 2001*, suplemento 4, pp. 17-18.
 - 29 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 407 y *Revista Justicia Electoral 2002*, 3a. época, suplemento 5, pp. 62-63.
 - 30 *Diccionario jurídico Espasa Siglo XXI*, *op. cit.*, p. 539. (Voz: voto pasivo).
 - 31 "Compilación oficial de jurisprudencia y tesis relevantes 1997-2002", *op. cit.*, pp. 79-80 y *Revista Justicia Electoral 1997*, suplemento 1, pp. 21-22.
 - 32 Manuel Ovilla Mandujano, *Teoría política*, 3a. ed., México, CopyOffset Agustín Quijano, 1995, p. 155.
 - 33 Estatutos del Partido Revolucionario Institucional vigentes, <http://www.pri.org.mx>
 - 34 Estatutos del Partido Acción Nacional aprobados por la XIV Asamblea Nacional Extraordinaria y el Reglamento de elección de candidatos a cargos de elección popular.
 - 35 Estatutos del Partido de la Revolución Democrática aprobados en el VIII Congreso Nacional del partido y el Reglamento General de Elecciones y Consultas. Versión con modificaciones acordadas en el Tercer Pleno del V Consejo Nacional del día 10 de agosto de 2002.
 - 36 Roderic Ali Camp, *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México posrevolucionario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 204.

4. Consideraciones y fundamentos legales que permiten la existencia de las candidaturas independientes en un proceso electoral

4.1 LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES COMO MEDIO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA Y PARTICIPATIVA

Resulta indispensable abordar el presente tema y aportar breves reflexiones sobre la democracia como factor sustancial de un régimen democrático. Podemos afirmar que la democracia, desde la perspectiva de gobiernos y personas, se orienta hacia la diversidad y ocasionalmente hacia la uniformidad. Estas variantes resultan de las formas de ejercicio del poder, y también de la pretensión de alcanzarlo. Democracia es un concepto que en el devenir histórico de la humanidad ha sufrido transformaciones en su sentido integral, pero que en ningún momento desmitifican su concepto original.

Podemos aseverar, en relación con lo anterior, que habrá democracia cuando una sociedad reconozca que el Estado está al servicio de los ciudadanos, y no los ciudadanos al servicio del Estado. Concretando esta idea, diríamos que el gobierno tiene una existencia acotada a servir al pueblo y no a la inversa, pues la resultante en este último caso no tendría razón de ser, ni cercanía con los presupuestos de la democracia.

Por lo que se refiere a su definición etimológica, retomemos lo que señala Giovanni Sartori al respecto:

Era necesario dejar en claro que cuando se considera a una democracia en cuanto a la definición etimológica del concepto, la insuficiencia es de la definición y no de la realidad. Al afirmar lo anterior no se quiere decir que el significado literal no tenga importancia, pues si bien no puede agotar el discurso sobre la democracia, es cierto que lo abre y lo introduce. Al afirmar que “el poder es del pueblo” se establece una concepción sobre las fuentes y sobre la legitimidad del poder.¹

En la concepción anterior se advierte que el poder es legítimo cuando su mandato se origina en las bases, o sea, surge desde abajo, donde tiene sus asientos la voluntad popular. El mismo autor señala, además, que “democracia” es una abreviación que significa liberal-democracia, y distingue tres aspectos:²

1. La democracia como principio de legitimidad.
2. La democracia como sistema político.
3. La democracia como ideal.

Una de las manifestaciones de la democracia la encontramos en los comicios electorales, materia política que en sí no es el único elemento que la compone, pero sí parte de su sustancia integral. Las elecciones no pueden ser observadoras plenas de la democracia, pero sí un síntoma del ejercicio ciudadano y de la voluntad popular, que son parte integral de aquélla. De ahí la importancia de poder establecer que la democracia representa un factor de legitimación, no limitado al solo ámbito de las elecciones, sino vía que legitima el ascenso al poder público y, en consecuencia, el ejercicio que de él se haga, lo cual no debe ser limitado o favorable a ciertos grupos de poder, como son los partidos políticos, sino que debe universalizarse a todos y cada uno de los ciudadanos que integran una sociedad determinada; en relación con éstos, en lo que respecta al derecho a ser votado, podemos considerar las candidaturas independientes.

Para Schumpeter, “el método democrático es el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular”.³ En efecto, esta definición pone su acento, en primer lugar, en el carácter central de la competencia; en segundo lugar, en los elementos esenciales de un régimen democrático: la existencia de una oposición, la existencia de minorías y el papel clave del voto popular. Al respecto, es en la competencia por el caudillaje –y las dificultades con las que se enfrenta– donde Schumpeter establece una relación con las dificultades similares que se presentan en el ámbito de lo económico, propio de las sociedades que organizan su economía con base en el funcionamiento del mercado. Dicha dificultad reside en que, tanto en la competencia económica como en la competencia política, no existe la competencia perfecta, vale decir, que no se excluyen fenómenos análogos como la competencia “desleal”, “fraudulenta” o, en definitiva, la restricción de la competencia. No existe la competencia perfecta ni, por ende, la democracia perfecta.

De esta manera, la democracia, en su aspecto de participación ciudadana, debemos definirla, por un lado, como el método por el cual los ciudadanos participan en la integración y el ejercicio del poder público, y, por el otro, como la forma en que estos mismos ciudadanos compiten por ese poder, en igualdad de circunstancias y sin limitación ni sujeción alguna.

Para Dahl, el gobierno democrático se caracteriza fundamentalmente por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, sin establecer diferencias políticas entre ellos. Para que esto tenga lugar, es necesario que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades para:

1. Formular sus preferencias
2. Manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y ante el gobierno, individual y colectivamente.
3. Recibir por parte del gobierno igualdad de trato, es decir, éste no debe hacer discriminación alguna por causa del contenido o el origen de tales preferencias.

Estas tres condiciones básicas deben ir acompañadas por nueve garantías:

1. Libertad de asociación.
2. Libertad de expresión.
3. Libertad de voto.

4. Elegibilidad para el servicio público.
5. Derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo.
6. Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos.
7. Diversidad de las fuentes de información.
8. Elecciones libres e imparciales.
9. Instituciones que garanticen que la política del gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.⁴

En cuanto a esta definición, es indudable que una de las garantías de la democracia es, a decir del autor, que los ciudadanos tengan asegurada una elegibilidad a diversos puestos de elección popular que no vaya más allá de lo que expresamente reconozcan las leyes, y que tales requisitos o supuestos a cumplir no se limiten al ejercicio de dicho derecho.

La democracia integral es un concepto revelador que indica la extensión y la subjetividad del ámbito democrático, cuyo límite resulta insospechado. No sucede así con la aproximación a este concepto que requiere amplitud en su aplicación y se complementa con los principios que generan la vía para la pretensión humana de alcanzar cercanías con la democracia. Las elecciones son síntoma inequívoco de la voluntad popular y del ejercicio de los derechos políticos electorales plasmados en nuestros ordenamientos jurídicos, que van desde la Constitución hasta las leyes reglamentarias que unifican nuestro orden jurídico con el sistema de normas.

Este marco jurídico debe reforzar el contenido de los derechos fundamentales incluidos en los tratados internacionales suscritos por nuestro país, en los que adquiere el carácter de Estado parte. Además, los derechos fundamentales de nuestro derecho positivo se actualizan y se constituyen como de observancia obligatoria para las autoridades desde el momento en que quedan plasmados en nuestra Constitución; por ejemplo, las prerrogativas del ciudadano contenidas en el Artículo 35 de dicho ordenamiento jurídico.

El Artículo 35 de la Constitución, en su fracción II, reviste vital importancia para el tema que nos ocupa, y es columna vertebral de los planteamientos y fundamentos que se esgrimen ante la posibilidad de la existencia fáctica de candidaturas independientes. Por lo tanto, aportamos un antecedente en nuestros ordenamientos jurídicos que permite establecer claramente que no es desconocida su manifestación en la vida democrática de la nación.

La Constitución del 5 de febrero de 1917 contaba, entre otros señalamientos, con la disposición contenida en su Artículo 35, fracción II, en los siguientes términos:

Artículo 35

Son prerrogativas del ciudadano:

[...]

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley.

Esta expresión normativa condensa la soberanía del pueblo en los términos de igualdad en el sufragio y en la prerrogativa de ser votado, pues su percepción invoca un derecho o prerrogativa que atañe a los ciudadanos concebidos por la ley. Los derechos fundamentales, de donde emanan los derechos políticos electorales, tienen un contenido que incide en la soberanía del pueblo, y, por ser derechos fundamentales, se conciben en su proyec-

ción amplia, no restringida, probablemente sujeta a una regulación del ejercicio, pero no a una limitante de prebendas elitistas o de clase.

Si nos remontamos a la *Ley para la Elección de los Poderes Federales* del 2 de julio de 1918, observamos en su Artículo 107 la existencia de candidatos independientes, en los siguientes términos:

Artículo 107

Los candidatos no dependientes de partidos políticos tendrán los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre que estén apoyados por cincuenta ciudadanos de distrito que hayan firmado su adhesión voluntaria en acta formal; que tengan un programa político al que deban dar publicidad y se sujeten a los requisitos prevenidos de las fracciones séptima y octava del artículo anterior. Para que un candidato independiente a diputado o senador o presidente de la República sea registrado, bastará que llene las condiciones anteriores; pero sólo se exigirá que esté apoyado por 50 ciudadanos de cualquier distrito electoral del estado.

Los ordenamientos anteriores no dejan duda de que el derecho político electoral de ser votado estuvo vigente en la vida política y democrática de la nación bajo una regulación no limitante, que daba certeza al procedimiento y establecía los requisitos que debían satisfacerse para la existencia fáctica de los candidatos independientes. Dicha regulación estuvo vigente hasta 1946, año en que el Congreso de la Unión aprobó la *Ley Electoral Federal*, que se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* con fecha de 7 de enero de 1946, con lo cual se dejó de regular las candidaturas independientes.

Las reflexiones y consideraciones antes expuestas son una muestra inequívoca de que las prerrogativas ciudadanas del Artículo 35 de la Constitución, así como la *Ley Electoral* de 1918, dejaron fundada y cimentada, en el orden jurídico, la facultad potestativa de los ciudadanos de contender en los comicios electorales como candidatos independientes, con una regulación normativa que no presenta propiamente una complejidad imposible de implementar. De ello resultó, a su vez, la observancia del precepto constitucional, armónicamente complementado con las disposiciones de la ley secundaria, de manera que el legislador, sin contraponerse a la Constitución –y sí en observancia irrestricta a su jerarquía jurídica–, no omitió ni menoscabó el derecho político electoral del ciudadano de ser votado en las elecciones populares.

Por lo tanto, es innegable que la democracia participativa encontró los cauces y el impulso para la consecución de sus fines, permitiendo que el poder soberano del pueblo se ampliara con una normatividad que, lejos de impedir y suplantar el derecho a ser votado o subrogarlo a un tercero –como son los partidos políticos–, abriera la posibilidad de competir en una esfera participativa de igualdad en la contienda electoral.

La ley en comento permitió la observancia de una igualdad en las prerrogativas ciudadanas con las candidaturas independientes. Esto, lejos de disminuir la dosis de democracia, alentó, en su momento, a la sociedad a participar en los procesos electorales, sin depender de los partidos políticos y permaneciendo al margen de los intereses partidistas o personales que obstaculizaban, desde la afiliación, el ejercicio del derecho del ciudadano a ser votado.

Naturalmente, la posibilidad de que existan candidaturas independientes en un proceso electoral reforzaría la democracia representativa, al volverla una vía más eficaz en la que nuestros representantes se sentirían más comprometidos y responsables ante los

ciudadanos, y no como muchas veces acontece, que los candidatos, una vez electos, se subordinan a la voluntad y los lineamientos que determina el partido que los llevó al poder.

Si bien es cierto que la democracia representativa es aquella en la que el pueblo se gobierna a través de representantes elegidos por él mismo, también lo es que ese pueblo no debe quedar limitado a sólo elegir a sus gobernantes; sino que deben establecerse mecanismos de control y evaluación en cuanto a la forma de actuar de dichos representantes. Considero que la existencia de candidatos independientes puede ser un estímulo importante para lograr que nuestros representantes cambien su forma de actuar y decidir en las funciones públicas. Con ello se abriría un cauce importante a la democracia participativa, que incluiría a la ciudadanía en la toma de decisiones de sus gobernantes, lo que sin duda lograría que esta misma ciudadanía se inquietara y participara más en los problemas comunes que la afectan.

De igual forma, la democracia no sólo debe entenderse como el mecanismo de legitimación del gobierno en el poder, sino también como un instrumento propio e idóneo de la forma en que ese gobierno actúa para lograr el bien común, cumpliendo las expectativas que en su momento determinaron su ascenso al poder mediante el voto de la ciudadanía.

La democracia debe ser un instrumento institucional del cual, tanto las mayorías como las minorías, deben hacer un ejercicio constante en busca de soluciones y consensos que beneficien a la colectividad, por lo que no debe supeditarse a unos cuantos grupos o elites, lo cual contravendría su sentido y sus fines. De ahí que considere importante que a los ciudadanos sin partido, quienes constituyen una mayoría, se les asegure el uso irrestricto de sus derechos por parte de cualquier Estado que se diga democrático.

En la democracia se requiere que la población participe en la determinación del destino de la comunidad. Siendo el pueblo el titular del poder, debe participar en las decisiones importantes que le atañen. Tal titularidad del poder hace pesar sobre las personas que conforman el Estado democrático una responsabilidad de la que pueden ser eximidos los súbditos de una monarquía o los vasallos de una dictadura. En estos sistemas hay quien decide por todos, basándose en una pretendida superioridad que excluye a todos los demás miembros de la sociedad en razón del valor supuestamente inferior de sus opiniones. En la democracia, esta actitud no es posible.

El hombre tiene que estar involucrado en el destino de la sociedad. Es por ello que una tarea fundamental del sistema ha de ser la educación ciudadana, es decir, la enseñanza a la sociedad de los valores cívicos y de la importancia que tiene para la comunidad que el individuo se convierta en ciudadano. Que las decisiones que éste promueva o asuma deben tener como base una estimación de la conveniencia social. Que entienda que lo que suceda en la sociedad tendrá una repercusión sobre su propia persona, y que él no se podrá desarrollar en el largo plazo si no se busca concordantemente el mejoramiento de la nación en la que vive.

En definitiva, la democracia requiere la participación de la sociedad en la toma de decisiones, pero esta participación debe apuntar a ser lo más ilustrada posible. Ello no implica que todos los habitantes de una nación deban estar pendientes, capacitándose permanentemente y de manera especial en el manejo de los asuntos públicos. Lo que sí conlleva es un grado importante de compromiso de las personas, cuyas decisiones van a influir en la marcha de la comunidad y, como consecuencia, en la suya propia. No significa estar inmerso, implica identificación, responsabilidad. De esta suerte, se fomenta una participa-

ción política constante de los ciudadanos para intervenir de manera directa en los asuntos y decisiones fundamentales del gobierno del que se encuentran formando parte.

4.2 LOS CANDIDATOS EXTERNOS, SU SITUACIÓN JURÍDICA Y SU REPERCUSIÓN EN LOS ASPECTOS INTERNOS Y EXTERNOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

El desarrollo de los partidos políticos ha originado una transformación profunda de los diferentes regímenes políticos. Sabemos que la fuerza de los partidos depende de los votos que reciban sus candidatos en el sufragio ciudadano. Estos candidatos han sido seleccionados previamente por el partido, que ha llevado a cabo con antelación un preescrutinio para definir quiénes lo representarán frente a los electores. No obstante, el procedimiento de ese preescrutinio normalmente se encuentra viciado, pues no escapa a los designios e influencia de los dirigentes del partido. Este control se centraliza en una categoría privilegiada de ciudadanos, lo que muchas veces origina que los militantes activos sean rebasados por los compromisos adquiridos por el partido en favor de determinados militantes o ciudadanos ajenos al mismo.

Para el tema que nos ocupa, es importante determinar qué se entiende por candidatura externa y, en consecuencia, cuáles son sus diferencias con la candidatura independiente. De forma genérica, hemos expresado ya que la candidatura es una oferta política sobre la cual se pronuncian o inclinan los ciudadanos, investidos de electores.

Las candidaturas externas son aquellas nominaciones de ciudadanos no afiliados al partido, pero que éste presenta solicitando su registro ante la autoridad electoral. Tal acción tiene como presupuesto que esta figura se encuentra establecida, preferentemente, en la normatividad estatutaria del partido. Asimismo, este tipo de candidaturas tiene, en un momento dado, el derecho de participar en el proceso interno de selección de candidatos del partido para los puestos que así se establezcan y contender con aspirantes, precandidatos internos o militantes afiliados al partido.

Considero que este tipo de candidatura discrepa en dos aspectos de la candidatura independiente. Primero, los candidatos independientes no son postulados, registrados ni apoyados por un partido político, de ahí que se determine que un candidato independiente lo es precisamente porque no proviene de partido político alguno. Y segundo, los candidatos externos, aunque no forman parte activa del partido político que los postula, tienen, durante la duración de su cargo, la obligación de cumplir con los programas políticos y la plataforma electoral del partido que los apoya, y no pueden, al menos en teoría, abandonar ese compromiso mientras dura su cargo. En cambio, los candidatos independientes llevan a cabo su gestión con base en un programa de acción y un proyecto político que ellos mismos elaboran. De manera que a las candidaturas externas las podríamos ubicar como una especie de candidaturas cuasi independientes, o bien, cuasi partidistas, por su naturaleza *sui generis*.

Los partidos políticos tienen la obligación de contar con documentos básicos como la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos que establece el Artículo 24 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe). Los estatutos regularán sus actividades y organización en general, así como la normatividad interna que regirá en el partido, tal como lo expresa el Artículo 27 del Cofipe, que transcribimos a continuación:

Artículo 27

1. Los estatutos establecerán:

a) [...]

b) Los procedimientos para la afiliación individual, libre y pacífica de sus miembros, así como sus derechos y obligaciones. Dentro de los derechos se incluirán el de participar personalmente o por medio de delegados en asambleas y convenciones, y el de poder ser integrante de los órganos directivos;

c) Los procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos directivos así como las funciones, facultades y obligaciones de los mismos. Entre sus órganos deberá contar, cuando menos, con los siguientes:

I [...]

II [...]

III [...]

IV [...]

d) Las normas para la postulación democrática de sus candidatos

De lo expuesto se concluye que los partidos políticos mantienen, mediante sus estatutos, una normatividad interna para la postulación democrática de sus candidatos que, en su caso, debe estar acorde con lo establecido por el Cofipe en lo que se refiere a los requisitos que deben satisfacer los partidos, los que se encuentran enunciados en el Artículo 178 del ordenamiento jurídico citado, en los siguientes términos:

Artículo 178

1. La solicitud de registro de candidaturas deberá señalar el partido político o coalición que las postulen y los siguientes datos de los candidatos:

a) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo

b) Lugar y fecha de nacimiento

c) Domicilio y tiempo de residencia en el mismo

d) Ocupación

e) Clave de la credencial para votar, y

f) Cargo para el que se le postule

2. La solicitud deberá acompañarse de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar así como, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes.

3. De igual manera el partido político postulante deberá manifestar por escrito que los candidatos cuyo registro solicita fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político.

Se puede observar que los candidatos de los partidos deben cumplir con la normatividad que establece el Código para su registro y, por lo que se refiere a los registros de candidatos que se gestionan ante el partido, se deberán solicitar por escrito y manifestar que la selección se llevó a cabo de acuerdo con lo establecido en sus estatutos, tratándose del tipo de candidato cuyo registro se solicita. En consecuencia, la exigencia para los candidatos externos de un partido es ajustarse a los requisitos generales que atañen a los candidatos –los que se incluyen en el Código respectivo, como ya quedó expresado–, pero, en cuanto a su conformación, estarán sujetos exclusivamente a las disposiciones internas estatutarias de los partidos.

Los partidos políticos tienen la posibilidad de nombrar a los candidatos externos que consideren pertinentes –seleccionados de acuerdo con sus normas estatutarias–, en virtud de que no existe ninguna disposición legal en la legislación ordinaria que prevea que el ciudadano deba estar afiliado a un partido para ser votado.

Conviene señalar que diversos partidos políticos, de manera constante –y diríamos permanente– dejan cierto número de candidaturas vacantes o pendientes para que las ocupen ciudadanos externos (o no afiliados) al respectivo partido.

No obstante lo anterior, cabe mencionar que en ninguna parte de nuestra legislación se establece la obligación de pertenecer a un partido político. Entonces, pareciera que la inducción a que sea por un partido el registro de candidatos a ser votados no deriva en una prohibición para el ciudadano que pretenda una candidatura independiente mediante la regulación respectiva.

No podemos dejar de aludir, por su relevancia, a los organismos internacionales, cuya definición implica la protección de las prerrogativas ciudadanas en forma genérica y que, en el orden de importancia de nuestra constitución, ocupan un lugar de inmediatez y observancia plena.

El dilema a resolver es clarificar, en lo posible, la fuerza y el contenido de los derechos ciudadanos aplicados al derecho electoral, así como la preferencia y la observancia que posibilite, sin ambages, desempeñar un cargo de elección popular de manera independiente y no a través de los partidos políticos.

No podemos dejar de señalar que los partidos políticos se erigen como reguladores discrecionales de las candidaturas, ya que ellos proponen a los titulares que integrarán los poderes estatales. Además, en virtud del proceso de afiliación, niegan o aceptan la incorporación del ciudadano a sus filas, y de ello depende la expectativa de ser propuesto o no como candidato preferencial del partido. Esto trae como consecuencia que el ciudadano se encuentre, en la mayoría de los casos, en estado de indefensión, al inhibirse la atracción jurisdiccional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en los casos de la promoción del Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano, puesto que la Constitución establece que los partidos políticos se consideran entidades públicas de las cuales no deviene ningún acto o resolución de autoridad electoral, siendo esto último lo que activa y fundamenta la controversia y, en consecuencia, su intervención y competencia jurisdiccional.

Lo anterior deja traslucir la presencia de un filtro político que limita en primera instancia el ejercicio de la prerrogativa ciudadana, conculcando y limitando el derecho fundamental del ciudadano de ser votado a un cargo de elección popular, derecho que se encuentra contenido en el Artículo 35, fracción II, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Se deja así ejercer a los partidos políticos una clara facultad discrecional para postular a ciudadanos que consideren merecedores de tal distinción, ejercicio que muchas veces desvirtúan al hacer las postulaciones por oportunismo, en función de la popularidad que en un momento dado pueda tener un candidato –requisito que muchas veces no cumplen ni tienen sus afiliados–. Evidentemente, al partido político le conviene y le aporta ventajas significativas postular a un ciudadano popular, reconocido por la ciudadanía, para asegurarse un triunfo fácil y beneficiarse con la cantidad de votos que le haga obtener.⁵

Una vez más queda manifiesto que, de acuerdo con nuestro sistema jurídico electoral, el derecho de afiliación, y lo que de éste se deriva, no es requisito fundamental para

satisfacer alguna calidad establecida constitucionalmente para poder ser votado a algún puesto de elección popular. Por lo tanto, de aquí proviene, desde mi punto de vista, la inconsistencia e inconstitucionalidad de que los partidos políticos tengan ese monopolio de postulación de candidatos.

Una razonada aplicación normativa de los derechos del ciudadano permite establecer la posibilidad jurídica de la candidatura independiente, si consideramos que la democracia electoral debe ser en este caso amplia y no restringida; debe establecer los límites que justiprecien el respeto al marco jurídico de la nación y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales del ciudadano. No obstante, la discontinuidad dinámica de nuestras instituciones en los avances normativos electorales –requeridos por el país para un mayor ejercicio democrático– no debe ser obstáculo para limitar inopinadamente las actividades democráticas de los ciudadanos. Habrá que vencer la resistencia de los partidos a abandonar su exclusividad en la postulación de candidatos a los puestos desde los cuales se rigen los destinos del país, en aras de cimentar la democracia electoral como principio y fin indiscutible de la participación ciudadana en los comicios.

Me parece pertinente enunciar de manera general que, en nuestro país, tres de los seis partidos políticos nacionales con registro consideran dentro de sus estatutos, y en la normatividad derivada de éstos, la figura de candidato externo. Por una parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) determina que 20 % de sus candidaturas queda reservado a candidatos externos, pudiéndose, además, ampliar dicho porcentaje de acuerdo con lo que el máximo órgano de ese partido determine. Por otro lado, el partido Convergencia asienta en su estatuto, y correspondiente reglamento de elecciones, que podrán establecerse candidatos externos hasta en 50 % del total que se pueda postular. Mientras tanto, el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) no señala un número determinado de candidaturas reservadas a candidatos externos, aunque prevé la posibilidad de postularlos.

A continuación, se transcriben los artículos de los documentos de los partidos políticos aludidos, en lo que respecta a la figura de candidato externo.

Partido de la Revolución Democrática⁶

Artículo 13

Las elecciones de dirigentes del Partido.

[...]

8. Las candidaturas externas serán nombradas de la siguiente manera:

a. El Consejo Nacional y los Consejos Estatales podrán nombrar candidatos externos hasta en un 20 por ciento del total de las candidaturas que deba postular el Partido a un mismo órgano del Estado, excepto si por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes presentes de los Consejos se decide ampliar el porcentaje;

b. Corresponderá al Consejo Nacional elegir a los candidatos externos a presidente de la República, senadores y diputados federales, y

c. Corresponderá a los Consejos Estatales elegir a los candidatos externos a diputados locales e integrantes de las planillas municipales. En el caso de candidato a gobernador del estado, la decisión se tomará de común acuerdo con el Comité Ejecutivo Nacional.

9. Los requisitos que deberá llenar la o el candidato externo son:

a. Dar su consentimiento por escrito;

b. Comprometerse a no renunciar a la candidatura;

- c. Suscribir un compromiso político público con la dirección nacional del Partido en procesos federales y con la dirección estatal en los procesos locales;
 - d. Promover durante la campaña la plataforma electoral y el voto en favor del Partido;
 - e. Durante la campaña, coordinarse con los órganos políticos o instancias electorales del Partido y, en caso de existir diferencias, canalizarlas a través de los órganos y procedimientos que correspondan;
 - f. De resultar electos, respetar los postulados políticos y programáticos del Partido, así como las normas y lineamientos que el Partido acuerde para el desempeño de su cargo;
 - g. En el caso de ciudadanos que hayan sido dirigentes, representantes públicos o funcionarios de gobierno de otros partidos políticos, sólo podrán ser postulados como candidatos externos del Partido, siempre y cuando no hayan sido responsables de hechos de represión, corrupción o narcotráfico, y
 - h. Las y los candidatos externos que resulten elegidos legisladores formarán parte del grupo parlamentario del Partido, cumpliendo con las normas y lineamientos respectivos. Tendrán derecho a participar, en igualdad de condiciones, en los órganos de discusión, decisión y dirección del grupo parlamentario del Partido.
10. Por decisión del Consejo convocante, los aspirantes externos podrán competir con miembros del Partido en las elecciones internas de candidaturas, en cuyo caso dicho Consejo proveerá lo necesario para el registro correspondiente sin necesidad de cubrir los requisitos reglamentarios.

Partido Convergencia⁷

Artículo 31

De las Relaciones con Organizaciones de la Sociedad Civil

2. El partido podrá incorporar como candidatos externos a cargos de elección popular a miembros de dichas organizaciones, así como a personas de la sociedad civil, en los términos de las disposiciones aplicables.

Artículo 41

De las Candidaturas Externas.

La convención del nivel respectivo podrá aprobar la postulación de candidaturas externas de la sociedad que proponga la Comisión Política Nacional y que no podrán exceder en número a la mitad del total de candidatos que el partido deba postular en los niveles de elección que correspondan.

En lo que respecta a las candidaturas externas, el reglamento de elecciones del partido Convergencia determina lo siguiente:

Artículo 7

Habrá dos tipos de candidatos: los internos, que son todos aquellos ciudadanos y ciudadanas afiliados y afiliadas al partido, y los externos, que son aquellos hombres y mujeres provenientes de la sociedad civil, surgidos a propuesta de las organizaciones o fuerzas políticas con las que se convengan acuerdos o alianzas políticas.

Artículo 13. Los candidatos a puestos de elección popular de Convergencia quedan obligados a:

1. Firmar la carta de aceptación de la candidatura y comprometerse a cumplir con lo establecido en la Declaración de Principios, el Programa de Acción, los Estatutos, el presente Reglamento de Elecciones, la Plataforma Electoral, las Agendas Legislativas y el Programa de Gobierno propuesto por el partido;

2. Pertenecer a la fracción parlamentaria de Convergencia, en el caso de legisladores y a representar los intereses e ideario del partido en el caso de quienes ocupen puestos en la administración pública. En todos los casos, los candidatos firmarán su compromiso de pertenecer a Convergencia, durante el desempeño de los encargos para los que fueron electos debido a la postulación del Partido;

3. No dañar con sus acciones la imagen de Convergencia ni entorpecer las actividades partidistas ni los procesos de elección;

4. Estar al corriente del pago de las cuotas correspondientes.

Partido Verde Ecologista de México:⁸

Artículo 18. Facultades del Consejo Político Nacional:

[...]

XIX. Aprobar la postulación de adherentes, simpatizantes o ciudadanos externos como candidatos a cargos de elección popular por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y miembros de los Ayuntamientos; en el ámbito federal, estatal, municipal o delegacional;

Artículo 59. Facultades del Comité Ejecutivo Estatal y del Distrito Federal:

[...]

IX. Presentar el registro de fórmulas de candidatos de adherentes, simpatizantes o ciudadanos externos a cargos de elección popular por los principios de mayoría relativa, representación proporcional y miembros de los ayuntamientos, por mandato expreso del Consejo Político Nacional;

Estos partidos imponen una serie de obligaciones generales que estos candidatos deben de cumplir, entre otros, el no renunciar a la candidatura, cumplir las disposiciones estatutarias, difundir la plataforma político-electoral del partido y desempeñar el cargo con base en el programa político del partido.

Por lo que respecta a los partidos del Trabajo y Revolucionario Institucional, no se establece en sus documentos básicos la existencia de la candidatura externa, aunque considero que en cierta forma la permiten al postular candidatos comunes que no necesariamente militan en ellos, mediante una coalición o alianzas electorales con otros partidos.

De manera general, y sólo enunciativa, considero que, fuera de estos tres partidos, los restantes también pueden apoyar este tipo de figuras, aunque de manera indirecta, por llamarlo de alguna manera. Lo vemos en las alianzas y coaliciones, en las que los partidos apoyan a un candidato común, que puede ser militante de uno de los partidos de la coalición, o bien, totalmente independiente de ellos.

4.3 LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES Y LOS CANDIDATOS DE PARTIDO

Las candidaturas electorales pueden ser consideradas, como hemos venido analizando, el elemento necesario para que haya una elección, pues son algo así como la *conditio sine qua non* para que la elección pueda materializarse. Constituyen las diversas ofertas políticas sobre las que han de pronunciarse, mediante su voto, los electores.

Son diversos los aspectos que se deben abordar en un análisis profundo de las candidaturas. En esta investigación, nos hemos ocupado sucesivamente de los siguientes: plazo para la presentación de las candidaturas; autoridad ante la que ha de formalizarse la presentación; instancias legitimadas para la designación y ulterior presentación de una candidatura; formalidades exigidas para la presentación de una candidatura; formas, características y requisitos de las candidaturas; modificaciones en las candidaturas; calificación de las candidaturas; régimen de recursos; proclamación de las candidaturas, y, por último, incidencias extraordinarias sobre las candidaturas. Junto a estas cuestiones de fondo, no deja de tener cierto interés el rango normativo que las ordena.

Los candidatos de partido, de acuerdo con lo anteriormente señalado, son aquellos que, estando afiliados o no a un partido político, son postulados por dicha agrupación con el objetivo de contender por un puesto de elección popular.

En la postulación de candidatos, los partidos políticos deben satisfacer una serie de requisitos y condiciones constitucionales y legales que de manera determinante les dan la posibilidad de postular ciudadanos a diversos puestos de elección popular y que, por consiguiente, están obligados a observar. Así, estos institutos políticos deben poseer un estatuto, un programa de acción, una determinada organización, un compromiso con los ideales democráticos, recibir un mínimo de votos, etcétera.

Aunado a lo anterior, no olvidemos que los partidos tienen una serie de derechos y prerrogativas que la misma Constitución y la ley reglamentaria les garantizan; por ejemplo, el acceso a los medios de comunicación, exenciones fiscales y, por supuesto, uno de los más importantes, el otorgamiento de financiamiento público, tanto para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, como para los gastos de campaña de sus candidatos dentro del proceso electoral.

De esta manera, un candidato de partido puede ser aquel que, estando o no afiliado a ese ente público, es postulado por el mismo como candidato para contender por un puesto de elección popular, lo cual le acarrea una serie de derechos y obligaciones que el partido, a través de su normatividad interna, le impone. La importancia de esto radica, en que, tanto los miembros afiliados al partido como los ciudadanos externos propuestos como candidatos tienen que cumplir, al final de cuentas, con una serie de postulados y documentos básicos que dan vida y razón de ser al instituto político.

Tenemos entonces que, mientras los miembros afiliados deben cumplir con sus deberes que como militantes les imponen los estatutos de los diversos partidos políticos, también tienen ciertos derechos, de los cuales el más importante, para nuestro tema, es el de ser postulado a algún puesto de elección popular. Por otro lado, los candidatos del partido, sean o no afiliados al mismo, también deben seguir respetando y cumpliendo ciertos postulados que el partido les impone. Un candidato de partido, sea miembro afiliado o no, debe difundir la plataforma política, los postulados del partido y, en caso de obtener la victoria en la contienda electoral, también se ve obligado, antes que nada, a no renunciar al partido, pertenecer a la fracción parlamentaria del mismo en los casos de cargos

legislativos y gobernar de acuerdo con su programa político, en el caso de los puestos de presidente de la República, gobernador y presidente municipal.

Una característica sumamente importante del candidato de partido es precisamente el financiamiento a que tiene derecho y que el partido que lo postula le otorga. Sin embargo, hay una desigualdad en el monto del financiamiento de los distintos candidatos, por ser el mismo proporcional al monto de financiamiento a que el partido tenga derecho. De ahí que resulte que no todos los candidatos de los partidos políticos contienden en un proceso electoral con un presupuesto semejante; al contrario, la mayoría de las veces compiten de manera inequitativa.

En síntesis, resulta procedente afirmar que un candidato de partido puede ser todo aquel ciudadano que, estando afiliado o no al partido en cuestión, es postulado por éste a algún puesto de elección popular. Independientemente de la condición aludida, se encuentra obligado a difundir, durante la campaña, todos aquellos postulados de la agrupación y a no renunciar a la candidatura. Además, si llega a ganar, durante el ejercicio de su cargo debe gobernar de acuerdo con los principios del partido que lo postuló y gestionar sus programas. Cuenta, por consecuencia, con los beneficios que todo partido político tiene, es decir, el acceso a los medios de comunicación y financiamiento para sus gastos de campaña.

Considero importante agregar que estos tipos de candidaturas tienen una gran ventaja dentro de un proceso electoral, pues se benefician muchísimo de los promocionales que realizan los partidos políticos en los medios masivos de comunicación, ya sea a través de los anuncios en radio y televisión o de la simple propaganda en la que resalte el emblema y los colores del partido. Parecería que estos candidatos son una especie de *franquiciarios* del partido, ya que la ciudadanía, por cuestiones históricas, identifica más a un candidato por el partido que lo postula que por el ciudadano que está detrás.

Contrariamente a lo asentado en las aseveraciones anteriores, podríamos definir la candidatura independiente como “aquella nominación para ocupar un cargo de elección popular, con la característica fundamental de que tal oferta política se realiza sin la intervención principal o complementaria de ningún partido político”, respaldada principalmente por dos elementos fundamentales que se desprenden de los análisis de diversas legislaciones que permiten este tipo de figura; el primero, cierto número de electores que están inscritos en el padrón electoral de la circunscripción de que se trate, los cuales no deben formar parte de algún partido político; el segundo, el cumplimiento, en cierta forma, de los requisitos que las leyes exigen a los partidos políticos, a saber, contar con una plataforma electoral, un programa de gobierno, etcétera.

De esta manera, un candidato independiente es aquel ciudadano que solicita su registro como tal a la autoridad electoral competente, de manera personal, con el apoyo de un grupo de electores o de asociaciones ciudadanas no gubernamentales –y no de un partido político–, cumpliendo con aquellos requisitos que se exigen a los candidatos de los partidos dentro del proceso electoral.

Me parece de suma importancia resaltar que estas candidaturas deben estar referidas a las personas físicas, esto es, que el ciudadano que desee participar pueda ser apoyado por diversas asociaciones o personas morales no gubernamentales, pero que éstas no tengan derecho a postularlo, sino que sólo sus miembros lo apoyen, con su firma, para evitar que el ciudadano que aspire a obtener una candidatura se subordine o mantenga una línea de acción que lo subroga a éstos. Por consecuencia, las asociaciones que deseen apoyar

a un candidato ciudadano también deben cumplir con el requisito de ser ajenas a alguna agrupación o partido político. De esta manera, se fortalecerá el liderazgo⁹ con que cuente el ciudadano y se evitará una actuación corporativa, similar a la que algunos partidos políticos llevan a cabo. Lo que se trata de lograr con este tipo de candidaturas, es que el ciudadano movilice y convenza, y no que sea propuesto por alguien, sino respaldado y apoyado por la sociedad y el conjunto de ciudadanos.

Estos candidatos, por su naturaleza, no pueden basar su apoyo en cualquier modalidad ni supeditarse a un partido político, de tal manera que el único apoyo que reciban será, tanto el del Estado –en lo relativo al financiamiento para las actividades de su campaña–, como el de los ciudadanos –para lograr su registro para contender por algún puesto de elección popular–. Por lo tanto, la Constitución, las leyes reglamentarias y el Estado mismo deben garantizarles una serie de derechos que no deben ser menores que los que tienen los partidos políticos y sus candidatos en un proceso electoral, esto es, equidad en la contienda electoral, acceso a los medios de comunicación, contar con representantes ante las distintas instancias electorales –incluyendo las mesas receptoras de votos o casillas electorales–, así como el aseguramiento de un determinado monto presupuestario para su campaña. Aunque, en este punto, considero que no necesariamente se puede lograr una igualdad y equidad con los candidatos de partido, toda vez que cada partido recibe un presupuesto determinado de acuerdo con el porcentaje de votos que obtiene, razón por la cual no todos los partidos, y menos sus candidatos, cuentan con los mismos recursos para sus gastos de campaña. Sin embargo, también pueden tener derecho al financiamiento privado, con la condición de que no exceda los límites que la propia ley establece y que no rebase la cantidad máxima de gastos de campaña que determine la autoridad electoral.

Algo que me parece importante destacar es que una candidatura independiente es elegida y legitimada por la ciudadanía, contrariamente a lo que ocurre con los candidatos de partido, que son elegidos en la mayoría de los casos por los miembros de los partidos, salvo un caso excepcional, cuando la elección es abierta a toda la ciudadanía. Y qué decir de los llamados candidatos externos, los cuales son elegidos de una manera más restringida por los dirigentes o elites del partido. En una candidatura independiente, el ciudadano interviene con su apoyo para conformarla y respaldarla, en su afán por lograr que su candidato obtenga el triunfo en la contienda de manera legítima.

Un aspecto peculiar es que un ciudadano, una vez obtenida una candidatura partidista, gane o pierda en la contienda, estará imposibilitado para poder ocupar algún cargo público electoral, ya sea en un instituto electoral, o bien, jurisdiccional, como el tribunal electoral. En cambio, desde un punto de vista jurídico, esto no sucede con un candidato independiente, ya que la imposibilidad de ocupar los cargos señalados es para el ciudadano que haya sido postulado por algún partido a un puesto de elección popular. Así, el ciudadano que pretenda probar experiencia en algún puesto público, sea éste legislativo o administrativo, también podrá desempeñar algún cargo en un órgano electoral.

Hemos establecido las características, singularidades y diferencias de un candidato independiente y un candidato de partido, y la similitud trascendente que guardan ambas figuras es el ascenso al poder público. La candidatura de partido cuenta con una ventaja, y es que, tanto por la organización del partido como por cuestiones históricas, la ciudadanía identifica más al partido que al candidato. De aquí la urgente necesidad de informar y capacitar a la ciudadanía sobre la opción y las características de la candidatura independiente. Sin

duda alguna, éstas habrán de fortalecer la democracia y habrán de movilizar a la sociedad, volviéndola más participativa, informada y crítica en cuanto al perfil del candidato, independientemente del partido que lo postule. No olvidemos que no existe una congruencia garantizada entre la buena fama de un partido y la del candidato, o viceversa.

Asimismo, en nuestro sistema jurídico y político-electoral se deben abrir las puertas a las candidaturas independientes, se debe contar con un Estado democrático cuyo común denominador sea la democracia y no la partidocracia –que sólo beneficia a determinados grupos y trae como consecuencia una desviación del papel que corresponde a los partidos políticos en la democracia representativa–.¹⁰ Veamos cuatro aspectos fundamentales que conlleva la partidocracia:

1. Monopolio en la postulación y el registro de candidatos a puestos de elección popular. En México no hay otra opción para contender por un puesto de elección popular que no sea la postulación del ciudadano por un partido político.
2. Control de los partidos políticos sobre los representantes electos, lo que ocasiona que el servidor elegido por el pueblo se sienta obligado a quedar bien con el partido que lo postuló, y no con la ciudadanía que lo eligió.
3. Patrimonialismo partidista, es decir, que la actividad partidista y la gubernamental muchas veces van de la mano, y el gobierno es percibido como una extensión del partido o como un botín que se obtiene en la contienda electoral.
4. Partidización de la ciudadanía y la sociedad, esto es, que los ciudadanos y asociaciones de ciudadanos no tienen más remedio que ampararse en un partido político para poder tener acceso al poder.

Un Estado democrático debe garantizar el ascenso al poder público de todos y cada uno de los ciudadanos que lo integran, y dicha garantía no se debe limitar a determinados agentes, como los partidos políticos, para tal cometido. A continuación transcribo algunos argumentos en favor de las candidaturas independientes:

Sandra Ivón Vilchis Flores señala:

En nuestro sistema político el único recurso que tiene el ciudadano para participar en una elección para acceder al poder es que lo postule un partido político, por lo tanto, no encuentra más opción que afiliarse a cualquier partido para buscar la oportunidad, pero como se sabe, los partidos monopolizan estas oportunidades para unos cuantos de sus favoritos y si este aspirante no encuentra el cobijo a sus aspiraciones en cualquiera de estos institutos políticos, quedarán canceladas sus aspiraciones de representar o gobernar a sus conciudadanos, no importando que estas prácticas viciosas se contrapongan a los mandatos de la ley suprema.

La condición de los candidatos independientes ha surgido como una alternativa que cada vez más viene haciendo conciencia en el pueblo para que se les reivindiquen sus derechos como tales, para que de esta manera se abra el abanico que tenga el electorado en los comicios.¹¹

Jorge Orozco Flores expresa:

Así las candidaturas independientes pueden tener vida a partir de una interpretación constitucional del Artículo 35, que garantiza la amplia libertad de los ciudadanos mexicanos de ser votados para los cargos de elección popular, sin embargo, el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, en su Artículo 175, 1, otorga la exclusividad de la postulación a los partidos políticos.

Por principio, todos los candidatos a puestos de elección popular deben llenar requisitos de elegibilidad a partir de la ciudadanía mexicana. Estos son presupuestos legales justificados que no riñen con el principio constitucional, pues no discriminan por razones de sexo, color, creencia religiosa u otro elemento de desigualdad social o política.

[...]

Los partidos políticos tienen su propio escenario, sus derechos y prerrogativas con los que toman ventaja frente a otras formas de organización ciudadana distintas a las que se rigen por una estructura permanente. Pero por determinación constitucional se impone que la sociedad civil mexicana cuente en nuestra legislación con las figuras de las candidaturas independientes, como una instancia efectiva y significativa de la amplitud de nuestras libertades políticas.

[...]

Carece de legitimidad el monopolio de los partidos políticos en la postulación de los candidatos a los puestos de elección popular, constituye un elemento de desigualdad política que es necesario rectificar mediante una reforma que introduzca la figura de las candidaturas independientes bajo requisitos de viabilidad que garanticen el acceso al poder público de los ciudadanos no militantes partidistas, y que, a la vez, postulen ideas y principios que avalen la vida democrática del país.¹²

Tobías García Tovar expone:

Los partidos no pueden ser los únicos protagonistas, en la circulación de elites, deben existir vías legales y legítimas que permitan al ciudadano medio, intervenir de manera independiente en la toma de decisiones y el ejercicio de posiciones políticas. Los individuos y los grupos sociales reclaman espacios y respuestas [...]

Los partidos buscan al ciudadano para obtener su voto de canje, de utilidad. Ofrecen productos y el consumidor entrega su voto a cambio, mas por no haber normas mínimas para “controlar la calidad” de la representación, la ciudadanía está imposibilitada para asegurarse de que se satisfagan sus necesidades y se cumplan las ofertas.

[...]

No podemos sostener la ficción de que la más alta norma jurídica garantice al ciudadano ser electo y que la legislación secundaria obstruya su registro. Es lamentable que un ciudadano apatidista deba postularse por un partido para contender por puestos de elección popular; son también lastimosos los casos en que un miembro de un partido no obstante su respaldo, renuncia para postularse por otro que en ocasiones es ideológicamente opuesto, y estar así en posición de competir; es deplorable y absurdo que los partidos postulen candidatos y una vez que obtienen el triunfo, aquéllos manifiesten independencia: esto si no es farsa es comedia.

Roberto Herrada Guadalupe manifiesta:

Los legisladores han modificado nuestras leyes elevando a rango constitucional a los partidos políticos como entidades de interés público; por otra parte, en la ley electoral reglamentaria han puesto el candado para que únicamente los partidos políticos puedan registrar candidatos a cargos de elección popular, y de esta manera obligar al elector a entregarle su soberanía, porque la posibilidad de llegar a ser gobernante o representante por la vía de candidaturas independientes solamente está enunciada.

Cabe reflexionar, ¿por qué los legisladores han cerrado la puerta al registro de candidaturas independientes?, ¿por qué estamos obligados a delegar nuestra soberanía a las organizaciones y no a los líderes naturales? El autor propone:

Propuestas

Que el pueblo ejerza su soberanía como desee, pudiendo votar por candidatos independientes registrados.

Que a la ley reglamentaria se le quite el candado puesto por las organizaciones políticas a través de sus legisladores, en el sentido de que sólo los partidos políticos tienen derecho de solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular. Que permita el registro de candidatos independientes.

Que se elimine el monopolio que tienen los partidos políticos para que sean ellos, únicamente, los que puedan solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular, monopolio prohibido por el Artículo 28 de nuestra Carta Magna, interpretado en *lato sensu*, no sólo desde el punto de vista de la producción o acaparamiento, sino en términos generales.

Que así como los partidos políticos cuentan con derechos y obligaciones, así también se les concedan derechos, prerrogativas y financiamiento público a los candidatos independientes registrados, obviamente con el establecimiento de obligaciones, requisitos y condiciones, pero que fomenten la participación ciudadana.

Finalmente concluyo, que con la aceptación de candidaturas independientes registradas, se verá incrementada la participación ciudadana, reforzando la democracia.¹³

Es importante hacer hincapié en que el tema de las candidaturas independientes se discutió dentro del Congreso, en lo relativo a la iniciativa del 25 de julio de 1996, atinente al decreto de reforma de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Se suscitaron entonces intervenciones de algunos legisladores que, contrarios a la mayoría, proponían que se incluyeran las candidaturas independientes en el proyecto de reforma política constitucional. Entre lo que parece más importante señalar, transcribimos lo siguiente:

[Intervención del diputado José Jesús Ortega Martínez:]

¡Sin embargo, y a pesar de nuestro esfuerzo, en algunos temas de la mayor importancia persistieron y se impusieron resistencias y actitudes francamente retardatarias y timoratas, que hacen que esta reforma, a pesar de todo, no pueda ser considerada completa y menos definitiva como lo prometió el Jefe del Ejecutivo Federal!

Así, es lamentable que el Gobierno y algunos partidos mantuvieran su posición a no permitir las candidaturas independientes y con ello persisten en negar el derecho a muchos ciudadanos a ser candidatos a puestos de elección popular, sin la obligación de pertenecer a ningún partido político [...].

[Intervención del diputado Itzcóatl Tonatiuh Bravo Padilla:]

Queremos dejar constancia aquí de las notorias ausencias. No podemos dejar de señalar las grandes e importantes ausencias que quedan de manifiesto en el actual proyecto de decreto. No se hace mención a las candidaturas independientes, aunque el veto anticonstitucional para

que los ciudadanos podamos ejercer libremente nuestro derecho a ser votados está establecido en el Cofipe. Hubiese sido muy importante que fuera incluido este tema en la presente iniciativa.

Por nuestra parte seguiremos insistiendo en el próximo periodo de sesiones ordinarias para que atendamos esta legítima demanda de la sociedad; presentaremos nueva iniciativa de ley para modificar el Cofipe y se abra así la posibilidad a las candidaturas independientes [...].

[Intervención del diputado Graco Luis Ramírez Garrido Abreu:]

En la exposición de motivos que se nos ha entregado del dictamen y de la iniciativa se observa una contradicción grave y delicada, porque se señala que se ampliarán los espacios de participación y representación ciudadana y sin embargo se olvida lo que dice en el mismo texto: que la cédula para ello se cifra en la medida que el interés democrático nacional se consolida en el factor unipersonal de los mexicanos para ser capaces, con base en su legítimo liderazgo, de postularse y ser electos enarbolando ideas propias que no necesariamente se sustenten en posturas partidistas.

Tengo la impresión, muy respetuosa, de que en la lógica de esta reforma prevaleció el fijar las reglas de los partidos políticos junto con el Gobierno, olvidándose que final y esencialmente de lo que se trata es del ejercicio libre y voluntario de los ciudadanos para ejercer mediante el sufragio el mandato del voto. Se trata de condiciones no para los partidos políticos exclusivamente, sino garantías para los ciudadanos para poder ejercer con toda libertad el sufragio y poder elegir de esta manera a sus representantes o al poder que lo gobierne.

¿En qué artículo de la Constitución se establece la obligación de estar afiliado a un partido político para ser candidato? ¿De qué manera está entonces arrogándose y abrogándose, arrogándose los partidos y abrogando en la práctica el derecho de los ciudadanos a participar de acuerdo con el Artículo 35 de la Constitución?

¿De qué manera se establece en el Artículo 41 el derecho de los partidos a participar en elecciones, pero no para que tengan un monopolio registrando únicamente los partidos las candidaturas, ese derecho de los partidos? En consecuencia el monopolio es excluyente del derecho ciudadano de votar y ser votado.

Si el fin entonces es fortalecer las garantías ciudadanas, ¿por qué se niega ese derecho de votar y ser votado con toda libertad?

Estamos llegando a la aberración, compañeras y compañeros diputados, de que en la boleta electoral o se reconoce el apartado del candidato no registrado y suponiendo que la mayoría de los ciudadanos de una demarcación, distrito o entidad decidan votar mayoritariamente por ese candidato no registrado, llegaríamos al absurdo de que ese candidato votado mayoritariamente por el sufragio libre ciudadano, no pueda ser electo porque no cumple con el requisito de haber sido registrado por un partido político.

Aquí se demuestra la convivencia desafortunada de la mayoría de los partidos políticos y el Gobierno, para mantener un oligopolio. Reconozco la actitud de mi grupo parlamentario, pero no puedo estar de acuerdo con el espíritu de esta reforma que niega ese derecho.

[...]

Lo que no podemos aceptar es que haya partidos que nieguen la expresión libre de los ciudadanos. Es necesario reconocer en la ley el derecho de las candidaturas independientes, hay que reglamentarlas para que sean candidaturas respaldadas consistentemente por ciudadanos si es necesario y darles también condiciones de equidad en la lucha electoral.

[...]

Por lo tanto, debemos reconocer que a partir de 1997 una posibilidad de construcción del sistema político mexicano democrático que queremos es que se abra a las figuras políticas de los candidatos independientes [...].

[Intervención del diputado Alejandro Rojas Díaz-Durán:]

Sin embargo, yo creo que a todos nos queda claro que aún hay algunos elementos dentro de estas reformas que habrán que discutirse, profundizarse y expandirse.

Creo que fue un error el hecho de no haber incluido el derecho que tienen los mexicanos, todos, para que puedan registrarse independientemente de los partidos políticos, porque eso hubiera fortalecido a los propios partidos; el hecho de entrar en competencia con liderazgos, con personalidades o con ideas hace también posible que las estructuras partidarias entren a un proceso interno de mejoría y de mejores propuestas. Yo creo que cerrar el paso a las candidaturas independientes va en contra de los propios partidos políticos. Hubiera sido un paso complementario importante el hecho de que esto se hubiese aceptado, con el propósito de mantener vías, como cualquier régimen democrático, abiertas para la participación.¹⁴

Evidentemente, encontramos una serie de argumentos, tanto de académicos como de los legisladores, que consideran una aberración, por decirlo de alguna manera, el hecho de que las candidaturas independientes no se encuentren consagradas dentro de nuestro orden jurídico, pero más importante resulta resaltar los argumentos en los que se determina la viabilidad de la existencia de estas figuras.

4.4 PROPUESTA DE REFORMA¹⁵

Después de haber realizado una serie de análisis sobre el tema de la constitucionalidad de las candidaturas independientes, encontramos que no existe una configuración legal que permita que cualquier ciudadano, en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y político-electorales, pueda ejercer de manera absoluta su derecho a ser votado, consagrado en la fracción II, del Artículo 35 de nuestra carta magna.

De esta manera, consideramos pertinente enunciar una serie de propuestas y reformas de carácter legislativo tendientes a modificar diversos ordenamientos jurídicos que tienen que ver con la viabilidad de las candidaturas independientes. Por un lado, consideramos que las reformas de diversas leyes deben ir referidas a los siguientes aspectos:

1) La constitucionalización de los candidatos independientes, esto es, elevar a rango constitucional la existencia de las candidaturas independientes de los partidos políticos, evitando con ello la polémica suscitada respecto a si de la Constitución general se puede deducir que los partidos políticos tienen el monopolio de la postulación de candidatos a puestos de elección popular.

2) Para la ley secundaria, reglamentaria del tema en cuestión, se propone una regulación en la que se incluyan los requisitos que deben cumplir aquellos ciudadanos que pretendan obtener su registro como candidatos independientes; esto es, cuáles han de ser los requisitos a cubrir, así como el número de firmas de ciudadanos que habrán de apoyarlos, los tiempos y condiciones referentes a la solicitud de registro, el tiempo que se ha de dar por parte de la autoridad para recabar y entregar las firmas de apoyo de los ciudadanos,

así como el presupuesto público a que tendrán derecho para los gastos de campaña y los límites del presupuesto privado que podrán recibir.

3) Otra reforma legislativa es la referente a los medios de impugnación en materia electoral, es decir, reformar diversos recursos y juicios electorales con el objetivo de que los candidatos independientes puedan interponerlos para combatir los actos de la autoridad electoral contra los cuales son procedentes, por ejemplo, el relativo al cómputo de una elección.

De esta manera, proponemos una reforma a *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, al Cofipe y a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*.

Además, en el Artículo 116 de la Constitución se debe mencionar que en los sistemas electorales de las entidades federativas y del Distrito Federal se considere la existencia de las candidaturas independientes, logrando con ello una congruencia constitucional general y hacer efectivo, sin restricción alguna, el ejercicio del derecho a ser votado.

Respecto a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, proponemos la reforma de los siguientes artículos:

1) Artículo 35, fracción II. Actualmente señala:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;

Proponemos el siguiente texto:

II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular *mediante la postulación de un partido político, y por sí mismo, con el apoyo de un determinado número de ciudadanos*, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades *y cumpliendo previamente con los requisitos* que establezca la ley *de la materia*;

2) Artículo 41. Proponemos la adición de una fracción dentro de este artículo, con el siguiente texto:

II-bis. Todos los ciudadanos mexicanos, en igualdad de circunstancias, podrán contender por algún puesto de elección popular, para lo cual deberán estar avalados por un determinado número de electores de acuerdo al cargo por el que pretendan postularse y con lo que establezca la ley de la materia. Los candidatos independientes de los partidos políticos les serán garantizados derechos y prerrogativas equitativas con respecto a los candidatos que postulen los partidos políticos. Tendrán derecho al financiamiento público para la promoción de su campaña electoral y obtención del voto dentro del proceso electoral. Asimismo, deberán presentar una plataforma electoral y un programa de gobierno sobre el que habrán de gobernar. Podrán interponer los recursos y juicios procedentes para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos de las autoridades electorales. Todos los candidatos independientes podrán nombrar representantes ante las autoridades electorales que correspondan y para los efectos legales a que haya lugar.

3) Artículo 56, párrafo primero. Actualmente señala:

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Proponemos la siguiente reforma:

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, *tres* serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa. Para estos efectos, *se asignará una senaduría a los candidatos, sean éstos de partido o independientes, que hayan obtenido el mayor número de votos de la entidad de que se trate.*

4) Artículo 41, fracción III, párrafo segundo. Actualmente señala:

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y el funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Proponemos el siguiente texto...

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos, *así como los candidatos independientes del proceso electoral y de la elección de que se trate* y un secretario ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y el funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales *y de*

los candidatos independientes en los casos en que sea aplicable. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

En lo que respecta al Cofipe, por ser el medio idóneo para la configuración del ejercicio de una candidatura independiente, consideramos que lo pertinente es la adición, dentro de este ordenamiento, de un capítulo en el que se establezcan los aspectos que se refieren a continuación.¹⁶

1) La expedición de una convocatoria por parte de la autoridad electoral competente. Esto con el propósito de dar a conocer los lineamientos y términos a los que se deben sujetar todos aquellos ciudadanos que pretendan constituir una candidatura independiente. Los términos deben ser anteriores a los que se establecen para la solicitud de registro de los candidatos de los partidos políticos y tener el objeto de que los ciudadanos que pretendan ser postulados como independientes a un partido cuenten con una especie de precampaña para lograr el apoyo o aval de los electores. Cabe señalar que los ciudadanos que aspiren a contender por un puesto de elección popular tendrán como fecha límite para presentar su solicitud de registro aquella establecida por el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*, mediante una convocatoria pública y en cuanto a lo procedente para cada cargo de elección popular.

2) Con el objeto de que todos aquellos ciudadanos que pretendan obtener una candidatura independiente demuestren, ante todo, un liderazgo dentro de la circunscripción por la cual quieran ser postulados –y evitar con ello el oportunismo y la proliferación de candidaturas–, se establecerá un porcentaje relativamente alto en cuanto al número de firmas de electores que los respalden. Éstas deben, por principio de cuentas, superar a los adherentes que se piden para el caso de la constitución de un partido político. De tal forma, con base en el derecho comparado y en los antecedentes históricos relativos a los candidatos independientes en nuestro país, considero viable que se establezca un porcentaje de 4% del total de electores para el caso de diputados, 4% para senadores, con representación en más de la mitad de los municipios del estado que se trate, o de las delegaciones, para el caso del Distrito Federal. Finalmente, para el cargo de presidente de la República, 2% del total de electores inscritos en todo el país, obtenidas en una proporción de por lo menos 2/3 partes del total de las entidades federativas, esto con el objeto de que el candidato sea conocido en la mayor parte del territorio del país.

3) Los ciudadanos que respalden una candidatura deberán hacerlo mediante su firma de aceptación a la misma, y teniendo como documento insustituible su credencial de elector, de la que habrá de sustraerse su nombre, dirección, clave de elector, así como su aceptación por escrito del apoyo al ciudadano que pretenda ser candidato independiente. Los nombres de los electores deberán certificarse ante notario público. De igual forma, considero que la autoridad electoral deberá cerciorarse –de ser posible– de que todas y cada una de las firmas sean auténticas. Como vemos, es aquí donde encontramos la base de la constitución de una candidatura independiente, por lo cual, no basta cumplir con requisitos que el ciudadano por sí mismo puede satisfacer, sino que hay que acreditar un determinado respaldo de la ciudadanía que esté dispuesta a apoyarlo, y que en cierta forma legitima su postulación como candidato.

4) Se debe regular lo relativo al monto del financiamiento público a que tendrán derecho estos candidatos, así como las modalidades de su financiamiento privado. La autoridad

electoral, con base en los costos mínimos de campaña¹⁷ que establezca para cada puesto de elección popular, deberá determinar la partida para cada candidato independiente y el tope de gasto de campaña, con miras a satisfacer la realización de una campaña electoral equitativa con respecto a la de los candidatos de los partidos políticos. Por lo anterior, es procedente la siguiente aseveración:

Existe una relación directa entre los recursos monetarios de un candidato o un partido político y su capacidad para ganar las elecciones. Una comprensión compleja y diferenciada del papel del dinero en la política electoral sugeriría que el desafío práctico de controlar su influencia implica establecer un tope y un mínimo de operación. Es necesario, por lo tanto, en primer lugar, idear modos prácticos para garantizar que ningún candidato o partido gaste tanto como para poner a los demás partidos o candidatos en enorme desventaja y, en segundo lugar, garantizar al mismo tiempo que todo posible ganador tenga el mínimo de recursos necesarios para que su participación en la contienda electoral siga siendo viable.¹⁸

5) Considero viable que los candidatos independientes que gocen del financiamiento público para sus campañas presenten su declaración patrimonial, así como una fianza que garantice el buen uso de los recursos, pudiendo la autoridad solicitar la devolución en el caso de que el presupuesto asignado no haya sido utilizado en su totalidad.

6) Los candidatos independientes tendrán derecho de nombrar a los representantes que sean necesarios ante las diversas autoridades electorales, por ejemplo, ante los consejos correspondientes y ante las mesas directivas de casilla.

7) La denominación, los emblemas, los colores y las siglas que utilice el candidato independiente no podrán ser en ningún momento parecidos a los utilizados por los candidatos de los partidos políticos.

8) Los candidatos independientes tendrán que contar con una plataforma electoral y un programa de acción política que deberán difundir durante su campaña.

9) Por otra parte, los ciudadanos que avalen la candidatura deberán ser aquellos que no pertenezcan o hayan pertenecido a ningún partido, por lo menos, en el proceso electoral anterior. De igual suerte, los ciudadanos que pretendan ser postulados como independientes no deben estar adheridos a algún partido o haber pertenecido a alguno, por lo menos, los tres años anteriores a la elección.

Proponemos la reforma del Artículo 175, numeral 1, que actualmente señala:

Artículo 175

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

El texto de reforma que proponemos es el siguiente:

Artículo 175

Corresponde a los partidos políticos nacionales *y a los ciudadanos independientes de éstos*, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, *cumpliendo los requisitos que establezca la Constitución y este código.*

Finalmente, proponemos las siguientes reformas legales a la *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*:

5) Artículo 80, inciso d). Actualmente establece:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

[...]

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político interpuso recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirán el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano.

Proponemos el siguiente texto:

1. El juicio podrá ser promovido por el ciudadano cuando:

[...]

d) Considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político *o habiendo optado por una candidatura independiente*, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular. En los procesos electorales federales, si también el partido político *o el candidato independiente interpusieran* el recurso de revisión o apelación, según corresponda, por la negativa del mismo registro, el Consejo del Instituto o la Sala Regional, a solicitud de la Sala Superior, remitirá el expediente para que sea resuelto por ésta, junto con el juicio promovido por el ciudadano.

6) Artículo 35, numeral 3. Señala actualmente lo siguiente:

3. Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político a través de sus representantes legítimos.

Proponemos el siguiente texto:

3. Sólo procederá el recurso de revisión, cuando reuniendo los requisitos que señala esta ley, lo interponga un partido político *o un candidato independiente* a través de sus representantes legítimos.

7) Artículo 45, inciso a). Actualmente señala lo siguiente:

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los Artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos; y

Proponemos la adición y modificación del artículo en los siguientes términos:

1. Podrán interponer el recurso de apelación:

a) De acuerdo con los supuestos de procedencia previstos en los Artículos 40 y 41 de esta ley, los partidos políticos, agrupaciones políticas con registro y *los candidatos independientes formalmente registrados*, a través de sus representantes legítimos; y

8) Artículo 54, incisos a) y b). Actualmente señala lo siguiente:

1. El juicio de inconformidad sólo podrá ser promovido por:

- a) Los partidos políticos; y
- b) Los candidatos, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del Artículo 12 de la presente Ley.

Proponemos el siguiente texto...

1. El juicio de inconformidad sólo podrá ser promovido por:

- a) Los partidos políticos y *los candidatos independientes*; y
- b) Los candidatos *de los partidos políticos y los candidatos independientes*, exclusivamente cuando por motivos de inelegibilidad la autoridad electoral correspondiente decida no otorgarles la constancia de mayoría o de asignación de primera minoría. En todos los demás casos, sólo podrán intervenir como coadyuvantes en términos de lo establecido en el párrafo 3 del Artículo 12 de la presente Ley.

9) Artículo 65, numeral 1 y 2. Actualmente establece:

1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de:

[...]

2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:

[...]

Proponemos el siguiente texto:

1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos y a *los candidatos independientes* por conducto de:

[...]

2. Los candidatos *de los partidos políticos* podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:

[...]

10) Artículo 88, numeral 1. Actualmente establece:

1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

Proponemos el siguiente texto:

1. El juicio sólo podrá ser promovido por los partidos políticos y *los candidatos independientes* a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

De manera general, consideramos que estas reformas son importantes para hacer posible, no sólo el derecho que todos los ciudadanos tienen de ser votados a un puesto de elección popular por una vía diferente a la de los partidos políticos, sino también para que existan certeza y equidad jurídica entre los candidatos independientes y los candidatos de los partidos políticos.

NOTAS DEL CAPÍTULO 4

- 1 Giovanni Sartori, *¿Qué es la democracia?*, *op. cit.*, p. 23.
- 2 Giovanni Sartori, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial, 1987, p. 45.
- 3 Joseph Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Nueva York, Harper, 1947, p. 209.
- 4 Robert A. Dahl, *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989, p. 116.
- 5 Carlos Sirvent *et al.*, *Alternancia y distribución del voto en México. Estudio de 7 casos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Gernika, 2001, p. 56.
- 6 Estatutos del Partido de la Revolución Democrática.
- 7 Estatutos y Reglamento de Elecciones del Partido Convergencia.
- 8 Estatutos del Partido Verde Ecologista de México.
- 9 Derivado de la noción genérica que postula este trabajo y de la revisión del enfoque clásico sobre el liderazgo político, éste puede ser definido “como el conjunto de actividades, relaciones y comunicaciones interpersonales que permite a un ciudadano movilizar personas de una organización, comunidad o sociedad específica, de manera voluntaria y consciente, para que logren objetivos socialmente útiles”, <http://www.iidh.capel/redelectoral.com>.
- 10 El concepto de *partidocracia* es muy poco usado por la literatura académica de las ciencias políticas. En la literatura en inglés no encontramos un término equivalente. Algunos teóricos alemanes han acuñado el término de *parteienstaat* o *Estado de Partidos*, que no puede asimilarse al de *partidocracia*, aun cuando ambos tengan evidentes connotaciones comunes. Algún autor, concretamente Michael Coppedge, ha intentado acuñar la expresión *partyarchy*, derivándola de la concepción de poliarquías de Robert Dahl, para caracterizar el fenómeno que estamos analizando.
 Por el contrario, en el lenguaje periodístico y en las discusiones de políticos y comentaristas, especialmente en el mundo de habla hispana e italiana, el concepto tiene amplia circulación: *partidocrazia*, en italiano, y *partidocracia*, en castellano, son vocablos de uso creciente en el lenguaje político, por lo general con una connotación despreciativa y aludiendo a un estado de “enfermedad” del régimen democrático; en esto estriba una de las diferencias fundamentales con la concepción del Estado de partidos, pues en este caso se trata de la evolución del Estado moderno, mientras que en el caso de *partidocracia* se usa para señalar una deformación de la *democracia*. El concepto surge en el contexto de la discusión de las relaciones entre sociedad civil y sociedad política y alude a una abusiva apropiación de espacios políticos por parte de los *partidos políticos* en una determinada sociedad, <http://www.iidh.capel/redelectoral.com>
- 11 Sandra Ivón Vilchis Flores, “La legalidad del voto a favor de los candidatos independientes en el proceso electoral del Estado de México”, *op. cit.*, p. 245.
- 12 Jorge Orozco Flores, “Candidaturas independientes y el principio constitucional de igualdad política”, en *Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político-electoral*, tomo II, México, Instituto Federal Electoral, 1995, pp. 55 y 56.
- 13 Roberto Herrada Guadalupe, “La aceptación de candidaturas independientes incrementará la participación ciudadana y reforzará la democracia”, ponencia presentada en *Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político-electoral. Foro Nacional*, tomo IV, México, Instituto Federal Electoral, 1995, pp. 134-136. El foro se realizó en Durango, Durango, el 20 y el 21 de julio de 1995.
- 14 Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales del Ciudadano, Expediente: SUP-JDC-037/2001. Voto Aclaratorio, en Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda, “El derecho a ser votado y las candidaturas independientes”, *op. cit.*, pp. 169-170.

- 15 Aquí presentamos qué temas y legislaciones deben tener alguna modificación, con el objeto de hacer viable el ejercicio del derecho político-electoral de ser votado, con lo cual se lograría una equidad entre los candidatos y los candidatos postulados por los partidos políticos dentro del proceso electoral.
- 16 *Nota.* Por tratarse de un ordenamiento que no considera ni regula o reglamenta las candidaturas independientes, nos limitamos a establecer qué es lo que se tiene que regular con miras a la obtención de un registro como candidato independiente por parte de cualquier ciudadano.
- 17 José Woldenberg, *La construcción de la democracia*, México, Plaza y Janés, 2002, pp. 321-322, 379-380.
- 18 Manuel Carrillo *et al.*, *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 101.

5. Estudio de diversos ordenamientos jurídicos internacionales relacionados con los derechos políticos electorales

En este capítulo analizaremos diversos tratados internacionales de los que México es parte, los cuales están dirigidos a definir y determinar las reglas para el ejercicio de diversos derechos políticos y político-electorales de los ciudadanos. Esos documentos jurídicos internacionales han sido reconocidos por el Estado mexicano, que ha cumplido con las formalidades que para el efecto se establecen.

El maestro Modesto Seara Vázquez refiere que un tratado internacional es “todo acuerdo concluido entre dos o más sujetos de Derecho Internacional. Hablamos de sujetos y no de Estados, con el fin de incluir a las organizaciones internacionales”.¹

Los tratados internacionales encuentran su sustento jurídico internacional en la llamada *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* de 1969, en la que se llevó a cabo una codificación de diversas normas consuetudinarias internacionales en materia de tratados. La llamada Convención de Viena entró en vigor en 1980. En su artículo segundo, este documento jurídico define los tratados internacionales como “un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados, y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Según Rodolfo Walss Auriol,² los tratados internacionales tienen las siguientes características:

1. Acuerdo internacional. Implica un acuerdo de voluntad entre las partes. Ese acuerdo de voluntades debe mostrar la intención de las partes a obligarse jurídicamente mediante el tratado.
2. Por escrito. En la actualidad es prácticamente imposible imaginar siquiera la existencia de un tratado internacional que no se formalice por escrito, o dicho de otra manera, un tratado verbal. Sin embargo, la forma escrita no es un requisito de validez del tratado. Es decir, en caso de que se celebre un tratado verbal, éste será plenamente legal, con la única salvedad que no estaría regulado por la Convención de Viena, sino por las normas consuetudinarias aplicables a los tratados internacionales.
3. Entre Estados. Atendiendo a las partes, un acuerdo de voluntades a nivel internacional puede presentar varias opciones. En este sentido puede ser celebrado entre:
 - Estado – Estado
 - Estado – Organismo Internacional (en general sujetos atípicos)
 - Organismo Internacional – Organismo Internacional
 - Estado – Particular (persona física o moral)
 - Organismo Internacional – Particular
 - Particular – Particular

4. Regido por el derecho internacional. Para que un acuerdo de voluntades celebrado entre sujetos de derecho internacional sea considerado como tratado internacional, necesariamente debe estar regido por las normas de derecho internacional. Dicho de otra manera, si el acuerdo se rige por algún derecho interno, automáticamente deja de ser un tratado internacional, por más que esté celebrado entre Estados.
5. Consiste en uno o más instrumentos conexos. En ocasiones, los tratados internacionales constan de más de un instrumento.
6. Cualquiera que sea su denominación particular. Es común que en el ámbito internacional a un acuerdo de voluntades se le denomine por diversas maneras: tratado, convención, protocolo, declaración, etc. Independientemente del nombre que se le ponga al acuerdo de voluntades, si cumple con los requisitos anteriormente analizados será considerado como tratado internacional regulado por la Convención de Viena.

La *Enciclopedia Jurídica Omeba* define por separado los términos tratado y convención internacional. Respecto al primero, señala que “tanto en el sentido amplio como en el restringido, la palabra tratado se utiliza para cubrir toda una variadísima gama de estipulaciones internacionales: tratados propiamente como tales, convenios, convenciones, acuerdos, actas, ...etc.”. En cambio, al definir el término convención internacional sí hace una distinción entre ambos conceptos, atendiendo a diversos factores:

- a) Por su contenido. Se utiliza la palabra tratado al referirse a los acuerdos políticos de gran importancia. Se llama convención a los acuerdos internacionales con contenido ajenos a la política y de menor solemnidad.
- b) Por sus formalidades. Las convenciones pueden ser suscritas por los cancilleres o por los jefes de Estado, los tratados siempre por estos últimos.
- c) Por el número de suscriptores. Un tratado establece generalmente reglas bilaterales mientras que una convención es de carácter multilateral.³

Atendiendo tanto a la definición de la Convención de Viena sobre los tratados como a las características que de éstos destaca el autor citado, concluimos que un tratado internacional es un documento jurídico que obliga a las partes a cumplir lo que han establecido en él y, por tanto, a acoplar en su orden jurídico interno las disposiciones que han convenido realizar. Para efectos de nuestro tema de tesis, considero pertinente observar que si el Estado mexicano ha suscrito un documento internacional, debe adoptar todas las medidas legislativas y legales para ser congruente con todo aquello a lo cual se ha obligado y, además, no se debe limitar en cuanto a la aplicación de tales documentos.

Uno de los efectos fundamentales de cualquier tratado internacional es la serie de obligaciones que crea entre las partes que en él intervienen, determinándoles una regla de conducta que los estados suscritores se encuentran obligados a tomar en cuenta. Esto supone asumir el cumplimiento de ciertos deberes internacionales, pero también establecer esas obligaciones dentro del orden jurídico interno. Si un Estado se obliga ante la comunidad internacional a respetar los derechos políticos de los ciudadanos, considero que debería comenzar por crear los mecanismos internos para alcanzar tal objetivo.

En este orden de ideas, nos encontramos con la cuestión de la obligatoriedad de los tratados internacionales dentro del derecho internacional, esto es, la existencia de un ente con la facultad potestativa de obligar al cumplimiento de los mismos. Como bien

sabemos, dentro del derecho interno de cada Estado existe una serie de derechos y obligaciones que atañen no sólo a los gobernados, sino también al actuar del Estado mismo, el cual tiene, dentro de sus facultades, la posibilidad de ejercer una coacción para obligar al cumplimiento de ciertos deberes. En el derecho internacional no es así, puesto que todos los estados se encuentran en un plano de igualdad (al menos jurídicamente), por lo que no hay algún ente superior con la facultad suficiente que obligue a un ente internacional a cumplir con determinadas obligaciones. De esta manera, la obligatoriedad recae en la voluntad de cumplimiento del propio Estado, así como en las disposiciones que en el tratado se establezcan.

La digresión anterior surge a raíz de la recomendación del Instituto Interamericano de Derechos Humanos respecto a los derechos políticos y político-electorales del ciudadano en el Estado mexicano, ya comentados.

En cuanto a la relación que guardan los tratados internacionales con el orden jurídico interno, tenemos lo establecido en el Artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que señala textualmente lo siguiente:

Artículo 133

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados.

En una interpretación sistemática del citado artículo, advertimos una supremacía constitucional dentro del orden jurídico interno, es decir, la Constitución federal del Estado mexicano está, jurídicamente, por encima de las leyes federales del Congreso de la Unión, así como de los tratados internacionales legalmente celebrados. Por lo tanto, las leyes federales y los tratados internacionales mantienen dentro del orden jurídico interno un plano de igualdad.

Los tratados internacionales deben ser considerados como una ley federal más, aunque el procedimiento que les da origen sea distinto al de las leyes federales; de acuerdo con el artículo citado, obtienen un rango jerárquico similar al de las leyes emitidas por el Congreso de la Unión. De esta manera, todo tratado internacional será ley suprema de la Unión, siempre y cuando no contravenga lo establecido en la Constitución.

Por consiguiente, en caso de conflicto o contradicción entre una ley federal y un tratado internacional, debe considerarse la aplicación del ordenamiento de mayor jerarquía. Si bien, de una interpretación directa del Artículo 133 de la Constitución se puede desprender un plano de igualdad entre leyes federales y tratados internacionales, considero que en caso de contradicción o conflictos entre estos dos ordenamientos, los tratados internacionales prevalecen sobre las leyes federales. Así, los tratados internacionales guardan, con relación al orden jurídico mexicano, una jerarquía realmente importante porque se ubican, según el criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en un plano superior a las leyes federales de la Unión y por debajo de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*:⁴

Localización

Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: X, Noviembre de 1999. Tesis: P. LXXVII/99. Página: 46. Materia: Constitucional Tesis aislada.

Rubro

TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Texto

Persistentemente en la doctrina se ha formulado la interrogante respecto a la jerarquía de normas en nuestro derecho. Existe unanimidad respecto de que la Constitución Federal es la norma fundamental y que aunque en principio la expresión "... serán la Ley Suprema de toda la Unión..." parece indicar que no sólo la Carta Magna es la suprema, la objeción es superada por el hecho de que las leyes deben emanar de la Constitución y ser aprobadas por un órgano constituido, como lo es el Congreso de la Unión y de que los tratados deben estar de acuerdo con la Ley Fundamental, lo que claramente indica que sólo la Constitución es la Ley Suprema. El problema respecto a la jerarquía de las demás normas del sistema ha encontrado en la jurisprudencia y en la doctrina distintas soluciones, entre las que destacan: supremacía del derecho federal frente al local y misma jerarquía de los dos, en sus variantes lisa y llana, y con la existencia de "leyes constitucionales", y la de que será ley suprema la que sea calificada de constitucional. No obstante, esta Suprema Corte de Justicia considera que los tratados internacionales se encuentran en un segundo plano inmediatamente debajo de la Ley Fundamental y por encima del derecho federal y el local. Esta interpretación del Artículo 133 constitucional, deriva de que estos compromisos internacionales son asumidos por el Estado mexicano en su conjunto y comprometen a todas sus autoridades frente a la comunidad internacional; por ello se explica que el Constituyente haya facultado al presidente de la República a suscribir los tratados internacionales en su calidad de jefe de Estado y, de la misma manera, el Senado interviene como representante de la voluntad de las entidades federativas y, por medio de su ratificación, obliga a sus autoridades. Otro aspecto importante para considerar esta jerarquía de los tratados es la relativa a que en esta materia no existe limitación competencial entre la Federación y las entidades federativas, esto es, no se toma en cuenta la competencia federal o local del contenido del tratado, sino que por mandato expreso del propio Artículo 133 el presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, independientemente de que para otros efectos ésta sea competencia de las entidades federativas. Como consecuencia de lo anterior, la interpretación del Artículo 133 lleva a considerar en un tercer lugar al derecho federal y al local en una misma jerarquía en virtud de lo dispuesto en el Artículo 124 de la Ley Fundamental, el cual ordena que "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". No se pierde de vista que en su anterior conformación, este Máximo Tribunal había adoptado una posición diversa en la tesis P. C/92, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 60, correspondiente a diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENE LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA"; sin embargo, este Tribunal Pleno considera oportuno abandonar tal criterio y asumir el que considera la jerarquía superior de los tratados incluso frente al derecho federal.

Precedentes

Amparo en revisión 1475/98. Sindicato Nacional de Controladores de Tránsito Aéreo. 11 de mayo de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Antonio Espinoza Rangel. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de octubre en curso, aprobó, con el número LXXVII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veintiocho de octubre de mil novecientos noventa y nueve. Nota: Esta tesis abandona el criterio sustentado en la tesis P. C/92, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 60, Octava Época, diciembre de 1992, página 27, de rubro: "LEYES FEDERALES Y TRATADOS INTERNACIONALES. TIENE LA MISMA JERARQUÍA NORMATIVA".

De esta manera, por las razones esgrimidas anteriormente, considero que el Artículo 175, numeral 1, del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) es contrario a la Constitución federal y a los tratados Internacionales aplicables de los que México es parte. Razonamientos que se verán reforzados por el análisis que realizaremos sobre los documentos internacionales que forman parte de este capítulo.

Es pertinente dejar aclarado que la relación que se puede establecer entre el derecho internacional y el derecho interno de un Estado es tratar de adaptar, dentro de la legislación de un país que forma parte de un tratado internacional, las disposiciones y obligaciones jurídicas internacionales que los países han suscrito, manteniendo por supuesto la independencia de los estados. Si los estados se obligan a realizar algo en el plano internacional es porque desean llevarlo a cabo dentro de su orden jurídico interno. No se trata de imponer obligaciones, ya que los estados que participan en un tratado internacional están al tanto de lo que están aceptando y de los compromisos que están adquiriendo.

A continuación, desarrollaremos un análisis de diversos tratados internacionales de los cuales México es parte. Estos documentos tienen que ver con el derecho político electoral de ser votado para puestos públicos y con las condiciones que debe cumplir el ciudadano para poder ejercerlo.

5.1 DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS⁵

El 10 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó y proclamó la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Asimismo, se invitó a los estados miembros a publicar el texto de la Declaración, para que fuera distribuida, leída y comentada en las escuelas y centros de enseñanza, sin distinción o condición política alguna. Dicho documento internacional apunta fundamentalmente a la dignidad humana como parte integral de los derechos de igualdad, y básicamente, busca que los derechos humanos se vean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea forzado a recurrir a la rebelión y el levantamiento en contra de la tiranía y la opresión.

Se hace especial énfasis en que los estados miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre. Se establece como ideal común el respeto, por parte de las instituciones, a los derechos y libertades de los hombres que les son intrínsecos, así como su reconocimiento universal.

En la diversidad de sus artículos se expresan los reconocimientos a la libertad e igualdad en la dignidad del hombre, sin distinción de raza, color, religión, sexo, idioma, opinión política o de cualquier otra índole, origen social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

En relación con el tema del presente estudio, encontramos que el Artículo 21 de la Declaración en comento contiene algunas menciones relativas a los derechos político-electorales como derechos humanos o fundamentales, razón por la cual transcribimos a continuación su contenido:

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente por sufragio universal e igualdad de voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En el contenido genérico de la Declaración encontramos señalamientos expresos que guardan relación con los derechos políticos electorales que en nuestro país se condensan en los artículos 1° y 102, apartado B, constitucionales. Evidentemente, en la declaración de las Naciones Unidas se encuentran refrendados los principios de igualdad y libertad como fundamento del ejercicio de los derechos de la persona. Estos principios inciden incuestionablemente en la posibilidad de que se concrete la normatividad que faculte a la persona o ciudadano al ejercicio de sus derechos, los que deberán regularse, en su caso, en función del interés general, es decir, sin atropellar derechos de terceros con el pretexto del ejercicio de otros.

Es una declaración que obliga intrínsecamente a los estados a la observancia de los derechos fundamentales, que son el punto inicial del que derivan los demás –entre éstos, los derechos políticos electorales–. Además, el documento refuerza la participación ciudadana cuando expresa, en su Artículo 21, que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes”.

Lo anterior nos remite a lo dispuesto como prerrogativa en el Artículo 35 de nuestra Constitución en cuanto al derecho ciudadano de ser votado, del que prácticamente se concluye que el ciudadano tiene la posibilidad de participar en lo individual, o, en su caso, a través de un partido político. Por lo que respecta a las condiciones de igualdad, es necesario precisar que este principio no puede ser extensivo a las dificultades y obstáculos que se presentan en el caso de un candidato independiente y en el de un candidato postulado por un partido político, como sostienen diversos autores. Resulta dentro de la lógica, que, al regular las candidaturas independientes, el legislador otorgara la igualdad en proporción de los requerimientos exigibles a uno y a otro.

En el apartado 3 del Artículo 21 de la Declaración, se hace el señalamiento de que la voluntad del pueblo se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, con sufragio universal, secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En síntesis, es procedente establecer que la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* tiene la finalidad de proteger, sin pretexto alguno, los derechos humanos en forma genérica y sin excepciones, sin discriminación y condición política de los estados, y más aún, de los ciudadanos que los integran.

5.2 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS⁶

Este pacto forma parte de otros instrumentos internacionales que han sido suscritos y ratificados por nuestro país y que coinciden en su esencia con la protección y el respeto de los derechos humanos. Es importante, para el tema central de este trabajo, conocer el contenido de aquellos artículos que, mediante el estudio respectivo, nos permitan explicar fundadamente la posibilidad de la existencia de candidatos independientes en nuestro sistema jurídico y electoral, así como profundizar en el estudio y el análisis de los derechos políticos electorales.

De igual manera, habrá que valorar los alcances y efectos que en esta materia tienen los principios normativos, que guardan una íntima relación con los derechos fundamentales, para que, previo reconocimiento, se puedan emitir las reflexiones y disertaciones que, en su caso, avalen el sustento de nuestra hipótesis acerca de las candidaturas independientes.

Estos derechos, concebidos en un primer momento como naturales, alcanzan cuando evolucionan la categoría de fundamentales, a partir de que los ordenamientos jurídicos los contienen normativamente en las constituciones respectivas, lo cual genera el respeto de la autoridad, así como su protección y tutela, como dispositivos básicos e indispensables para el desarrollo del ser humano en sociedad. En consecuencia, el hombre dotado de inteligencia y razonamiento realiza durante su desarrollo diversas actividades tendientes a alcanzar sus objetivos y aspiraciones, como afirma el maestro Ignacio Burgoa:

Si analizamos sin ningún perjuicio ideológico los actos, las aspiraciones, las inquietudes, las tendencias y, en general, la vida del hombre podemos observar claramente que todo ello gira alrededor de un solo fin, de un solo propósito, tan constante como insaciable, superarse a sí mismo, obtener una perenne satisfacción subjetiva que pueda brindarle la felicidad anhelada.⁷

Éstos son los atributos que inclinan al ser humano hacia la libertad misma, la cual debe quedar vinculada a la de los demás, para alcanzar la libertad social, con la intención de que se logre en armonía y razón el desarrollo colectivo, dejándolo como plataforma de la estructura de la vida dentro de la sociedad. Sin embargo, no ha sido una tarea fácil el reconocimiento de estos derechos; en la antigüedad se pretendió paulatinamente sistematizarlos, anteponiendo la razón a la prepotencia y la arbitrariedad del más fuerte; más tarde se produjeron movimientos sociales que exigieron este reconocimiento por parte del Estado y que a la postre aceptaron su tutela en disposiciones normativas internas.

El maestro Mariano Azuela expresa: “Toda sociedad en la cual la garantía de los derechos no está asegurada, ni determinada la separación de poderes, carece de Constitución”.⁸ En consecuencia, podemos identificar en nuestra Constitución los derechos fundamentales: derechos humanos, garantías sociales, garantías individuales, y los denominados derechos políticos electorales.

Atendiendo al tema que nos ocupa, ingresaremos al estudio y exploración de los derechos políticos electorales mencionando que su definición ha implicado discordancia entre los conocedores y estudiosos de la materia, por no existir un consenso al respecto. Esto nos lleva a suponer que, independientemente de que no estén determinados, es incuestionable que existen y son consustanciales al hombre. En última instancia, no interesa su concepto definitorio, puesto que estos derechos forman parte de la sociedad misma y resultan imprescindibles para una estructura social armónica. Es obvio que su presencia en la Constitución vigoriza el respeto de la autoridad, y que su permanencia, no temporal sino definitiva, es el aval de un Estado en el que la democracia social está por encima de la democracia política. El maestro Luis Sánchez Agesta, en este sentido, expresa lo siguiente: "La expresión 'derechos políticos' corresponde a una terminología científica que no encuentra normalmente correspondencia en los textos escritos".⁹

No cabe duda de que los derechos políticos se refrendan como fundamentales, si atendemos al reconocimiento que de ellos hace la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, cuando en su Artículo 21 expresa que "toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes libremente escogidos, asimismo, que toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país".

Lo anterior nos induce a reflexionar que los derechos políticos son integrales y no solamente se refieren a que el ciudadano vote, sea votado o se afilie políticamente, puesto que su intervención alcanza las actividades políticas del Estado, por lo que comprenden una amplia gama de derechos.

Ahora bien, acerca de lo que significan los derechos políticos electorales, consideramos adecuada la siguiente definición del maestro Jorge Alcocer: "Los derechos político electorales pertenecen a la rama del derecho público, reconocidos constitucionalmente a la persona como ciudadano mexicano ya sea en lo individual o en lo colectivo, para que dentro de un estado de derecho, participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática en la renovación del poder público".¹⁰

Como complemento a las consideraciones anteriores, es pertinente tratar de encontrar la correspondencia entre los derechos políticos electorales y el Estado de Derecho. Podemos deducir que en toda sociedad debe despuntar el derecho como una forma de organización y respeto del orden jurídico de quienes integran el ente colectivo. El propósito de una sociedad es expandirse hacia el bien común como ideal revestido de utopía, el cual sirve de parámetro para la gestión propia de autoridades y gobernados en favor del ente colectivo. Por ello, se requiere el reconocimiento efectivo de los derechos por parte del Estado y, de manera concurrente, la división de poderes –lo cual fortalece idealmente al Estado cuando se aplica por encima de la política y en beneficio de la democracia social.

En lo que concierne a los derechos políticos electorales, sin lugar a dudas se fusionan de manera sólida con el Estado de Derecho, como sustancia originaria y primordial del funcionamiento social, que no puede subsistir sin la materia de su existencia, que es la persona, a la que Severino Boecio, filósofo romano del siglo V, definió como "la sustancia individual de naturaleza racional".¹¹

En el concepto de persona se acentúa la racionalidad y, por lo tanto, la supremacía del intelecto como la vía para la realización de la voluntad y la autodeterminación, que se sintetizan en la dignidad humana.

En relación con lo anterior, es pertinente retomar el significado de ciudadano; vocablo que proviene etimológicamente de *civis*, ciudadano, e *itas*, calidad de";¹² por tanto, *civitas* significa calidad de ciudadano. De ello se derivan dos apreciaciones, la primera como habitante o natural de una ciudad, y la segunda como calidad de ciudadano por el hecho de ser persona y por aglutinar determinados requisitos, tanto biológicos como legales. De esta manera, la ciudadanía se define como "la calidad jurídico política de los nacionales para intervenir diversificadamente en el gobierno del Estado. Esta calidad implica una capacidad que a su vez implica una serie de derechos, obligaciones y prerrogativas que forman el *status* de quien la tiene, o sea, el ciudadano."

Ahora bien, los ciudadanos son parte de un Estado soberano, y la soberanía es un concepto cuyo origen se remonta a las luchas de grupos de poder en Europa durante la Edad Media, entre contendientes como el rey, el papado y los señores feudales. El maestro Tena Ramírez cita a Jean Bodin, quien define al Estado en función de la soberanía: "El Estado es un recto gobierno, de varias agrupaciones y de lo que le es común, con potestad soberana".¹³

Acotado lo anterior, cabe citar el Artículo 133 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* cuando establece: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...". Esto nos lleva a considerar que el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* tiene plena vigencia y obligatoriedad, en función de la celebración por parte del Ejecutivo y la aprobación de la Cámara de Senadores, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 76, fracción I, y 89, fracción X, de la Constitución federal, y no contraviene el ordenamiento constitucional.

El maestro Alonso Gómez Robledo Verduzco explica al respecto:

El Artículo 133 constitucional que contiene la Cláusula de la Supremacía Federal, fue presentado por el Congreso Constituyente de 1916, en la 54ª sesión ordinaria, celebrada el 21 de enero de 1917, sin hallar antecedente en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, pero encontrándose su correspondiente en el Artículo 126 de la Constitución de 1857; la inspiración del mismo en el Artículo VI, inciso 2, de la constitución norteamericana.¹⁴

En función de lo expresado en párrafos precedentes, a continuación se transcriben los artículos 2º, párrafos primero y segundo; 25 y 26 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos* para su estudio y análisis.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados partes en el presente pacto se compromete a respetar y a garantizar, a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el presente pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Cada Estado parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

Artículo 3

Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 25

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

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar o ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Artículo 26

Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derechos sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

De los artículos citados se desprende un derecho de libertad y de igualdad y, en su caso, la obligación del Estado para realizar las acciones legislativas tendientes al ejercicio y práctica de los derechos civiles y políticos. Por lo tanto, y tomando en cuenta que el derecho mexicano adopta la teoría positivista, como se desprende del Artículo 1º de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que en su parte conducente expresa: "En los Estados Unidos Mexicanos todo individuo gozará de las garantías que otorga esta Constitución...", es claro que se refiere a los derechos reconocidos por el Estado a través del orden normativo constitucional. Además, como complemento de lo anterior, cabe mencionar que el apartado "B" del Artículo 102 de la propia Constitución faculta al Congreso de la Unión y a las legislaturas de los estados para proteger los derechos humanos que otorga el orden jurídico mexicano.

Eusebio Fernández García señala al respecto: "La escuela positivista sostiene que la norma jurídica está por encima de cualquier otra norma de índole diferente; que los derechos humanos son producto de la actividad normativa del Estado, en consecuencia, sólo pueden ser exigidos por el individuo hasta que el Estado los haya promulgado".¹⁵

Considerando lo expuesto, observamos que es dable constatar que los ciudadanos pueden ejercer el derecho de votar y ser elegidos, con las consideraciones y límites relativos al despliegue de la acción específica, y como una facultad potestativa del ciudadano en su ejercicio; no obstante, ello entraña una obligación estatal en cuanto a la ejecución efectiva de los derechos políticos electorales. De esta suerte, los entornos legislativos no deben actuar con un criterio limitado producto de intereses que interfieran u obstaculicen este derecho político electoral, más bien deben regularlo de manera adecuada si no lo está; de lo contrario, estaríamos frente a un interés de Estado que atenta contra la prerrogativa ciudadana y la disminuye. Cabe mencionar que dicha prerrogativa conlleva un contenido eminentemente social, que al quedar plasmado en la Constitución implica para el Estado la obligación, no de omitirlo, sino de instrumentarlo legislativamente de acuerdo

con la normatividad en sentido amplio, no restringido, a efecto de otorgar vigencia y una prerrogativa funcional.

En concordancia con lo anterior, el apartado 2 del Artículo 2 del documento internacional en cuestión expresa: "... las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter".

En el tema que nos ocupa, ello no tiene cumplimiento, pues la legislación mexicana subroga el derecho a ser elegido –derecho de los ciudadanos– a los partidos políticos, porque normativamente éstos son los interlocutores entre el Estado y la ciudadanía. Por tanto, carece de aplicabilidad la prerrogativa de ser votado que contiene el Artículo 35, fracción segunda, constitucional, al no encontrarse regulada la participación de candidaturas ajenas a la representación partidista en los comicios, omisión legislativa que se traduce en una inobservancia del Estado.

El derecho político electoral de la prerrogativa ciudadana debe tener en nuestra legislación una regulación directa que no altere su esencia, no es posible que por evasivas legislativas se traslade a la potestad de un partido político. No es posible que un partido sea quien decida finalmente la postulación de un ciudadano como candidato para ser elegido.

Por otra parte, encontramos tres rasgos importantes de los derechos humanos: la universalidad, la incondicionalidad y la inalienabilidad. El primero atañe a la titularidad de todos los hombres, el segundo a que no están sujetos a condición alguna, solamente supeeditados a los lineamientos y procedimientos que determinan sus propios límites. Respecto al tercero, citemos a Carlos Santiago Nino: "Los rasgos de inalienabilidad se refieren a que los derechos humanos no pueden perderse ni transferirse por propia voluntad, porque son inherentes a la idea de dignidad del hombre; en todo caso al disponer la persona de sus propios derechos, la norma jurídica establecerá las condiciones para salvaguardarlos".¹⁶

Los derechos civiles y políticos –también denominados *libertades clásicas*– constituyen la primera generación de los derechos humanos. Fueron los que el pueblo demandó en primer término en la Asamblea Nacional durante la Revolución francesa, y los que motivaron los principales movimientos revolucionarios en diversas partes del mundo a finales del siglo XVIII. Como resultado de dicha efervescencia, se consagraron como auténticos derechos con carácter universal e internacional.

Los derechos político-electorales del ciudadano, por su propia naturaleza, tienden inexorablemente a alcanzar su plenitud normativa, mas no su aplicabilidad. Por eso, no deben quedar inmersos en apreciaciones políticas y hegemónicas de poder que contrarresten su espíritu, ni mucho menos en reformas legislativas que aparenten avances significativos en los derechos ciudadanos cuando en realidad se trastocan en maniobras políticas que impiden alcanzar la democracia social participativa en los comicios electorales.

Los derechos políticos electorales del ciudadano tienen prioridad sobre los predicamentos políticos que los envuelven en preceptos normativos que, lejos de fortalecerlos, desvanecen su potencial social y su observancia por el Estado. Con esto se desconoce que su debida implementación y reconocimiento fortalecen la transparencia de las acciones institucionales.

Las reflexiones expuestas sobre los derechos fundamentales y los tratados internacionales nos permiten explorar la normatividad contenida en las declaraciones internacionales y establecer analogías de razonamiento en relación con los derechos político-electorales, con la pretensión de fundamentar las propuestas que posibiliten las candidaturas inde-

pendientes. Es innegable que estos derechos fundamentales se han visto socavados en la apreciación del ejercicio pleno de los derechos ciudadanos –entre otros, el de ser votado sin pertenecer o ser registrado por un partido político–, primeramente, por la inactividad de Estado para regularlos y, en segundo lugar, al establecerse el registro a través de un partido político. Además, la igualdad entre los contendientes resultaría afectada por los requerimientos establecidos en la propia Constitución y en el Cofipe, los que no podrían aplicarse a los candidatos independientes.

Ahora bien, en su Artículo 3º se expresa con toda claridad la consideración de igualdad entre los ciudadanos que les permita gozar de los derechos y oportunidades de carácter político, especialmente del derecho a ser votados y tener acceso a las funciones públicas. No obstante, implícitamente se desprende que este derecho no es absoluto, pues admite una regulación que corresponda al interés general y que no vulnere los derechos de los demás; admite una regulación, no en el sentido de limitar el derecho en forma tal que se condense en los partidos políticos. Pues, si bien es cierto que para algunos esto representa el fortalecimiento del pluripartidismo y el afloramiento de la democracia, la verdad es que ésta adquiere dimensiones políticas, mas no de una democracia social, la que en esencia debe impulsar y fortalecer el Estado para alcanzar el bien común.

En lo concerniente al Artículo 25 del Pacto que tratamos, se alude en su parte conducente “a todos los ciudadanos”, lo cual significa que éste tiene la facultad potestativa de inclinarse por su postulación, ser votado o nombrado en condiciones de igualdad, resultando de ello para el Estado la obligación de garantizar el ejercicio de ese derecho sin discriminaciones.

No debe entenderse la reglamentación del Estado como una limitación indebida, puesto que hay más razones para considerar la coexistencia de candidaturas independientes y partidos políticos que motivos para su inexistencia y exclusividad de los partidos políticos para el registro de candidatos, como explícitamente se establece en el Artículo 175, inciso 1, del Cofipe.

5.3 CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS¹⁷

El 22 de noviembre 1969 se adoptó, en la ciudad de San José de Costa Rica, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, la cual fue aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980. El 9 de enero de 1981 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto respectivo, que contiene declaraciones fundadas en la normatividad, las cuales citamos continuación por tener relación con el tema que nos ocupa.

Artículo 1º. Obligación de respetar los derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

[...]

Artículo 2º. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno.

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1º no estuviera ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter en los Estados Partes, se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

[...]

Artículo 23. Derechos políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en las elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, condena, por juez competente, en proceso penal.

Artículo 29. Normas de interpretación

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el uso y goce de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra Convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* y otros actos internacionales de la misma naturaleza.

Artículo 30. Alcance de las Restricciones

Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce de los ejercicios y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

Artículo 32. Correlación entre deberes y derechos

[...]

2. Los derechos de cada persona están limitados por los derechos de los demás por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática.

En principio, señalaremos que en el Artículo 1º, párrafo primero, de esta Convención, nuevamente encontramos las expresiones que invocan la libertad y la igualdad, y que determinan de manera concreta la obligación del Estado de garantizar, en un marco de

respeto y libertad, el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos. Esta obligación la contrae el Estado mexicano al suscribir la Convención referida, ya que dichos pronunciamientos no están en contradicción con los preceptos constitucionales y con lo dispuesto en el Artículo 133 de la carta magna.

En el Artículo 2º, los Estados partes se comprometen, si los derechos y libertades que se contienen –en el caso que nos interesa, el derecho a ser votado– no están garantizados, a tomar las medidas legislativas correspondientes para hacerlos efectivos. Ello implica que dicha prerrogativa del ciudadano para ser votado deviene una regulación mas no una limitación, pues, atendiendo a las concepciones relativas a los derechos fundamentales, no es de invocarse que por su propia naturaleza el Estado los limite, sino al contrario, que los haga efectivos en cuanto a su ejercicio y no se abstenga de implementar legislativamente los conductos jurídicos para su plenitud. La regulación que existe respecto del derecho a ser votado supone inobservancia en la obligación contraída en la Convención y en lo dispuesto por el Artículo 133 constitucional, puesto que la exclusividad del registro de candidatos se realiza a través de los partidos políticos, como lo establece el Artículo 175, inciso 1, del Cofipe.

No se ha concretado entonces la regulación legislativa que genere la libertad para que el ciudadano, en acatamiento del Artículo 35 constitucional, se proponga como candidato sin ser afiliado a un partido político –cuando en nuestra legislación no existe la obligación de pertenecer a alguno.

Los mecanismos internacionales tampoco supeditan el registro de la candidatura a la postulación por un partido político, pues los organismos internacionales son garantes con los Estados partes de la plena vigencia de los derechos políticos electorales mediante una democracia con elecciones libres.

Para mayor abundamiento, veamos lo que el Artículo 29 de la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* expresa con toda claridad: “Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de; inciso a) ‘suprimir el uso y goce de los derechos y libertades...’, inciso b) ‘limitar el ejercicio y goce de cualquier derecho’, inciso d) ‘excluir otros derechos y garantías’...”.

En su párrafo último expresa: “Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas sino conforme a las leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas”.

La consideración de los párrafos anteriores a la luz de la norma de interpretación de la Convención, sin lugar a dudas esclarece y acota la perspectiva legal de quienes pretenden minimizar los alcances de los derechos y libertades que se plasman en el contenido de su normatividad. Se pretende evitar las interpretaciones de índole política que se transforman en puntos de vista que condicionan y limitan los derechos y libertades del ciudadano a las inconstantes políticas de un país.

Son derechos y libertades que tienen fuerza de realización, mas no de limitación, ya que emanan de la base social y han hecho acto de presencia, regularmente, bajo los influjos de la molestia, la apatía, el abstencionismo, la rebeldía, como una exigencia de la ciudadanía hacia quienes detentan el poder. No olvidemos que los grupos de poder, en su mayoría, han incluido los derechos ciudadanos en su carta fundamental no como una acción propia y personal del gobernante, sino como un recurso para calmar las inquietudes sociales que hacen peligrar su permanencia en el ejercicio gubernamental.

Ahora bien, por lo que se refiere a las restricciones del párrafo último, no hay que perder la directriz y olvidar que las mismas deberán atender con respeto el beneficio del interés general y democrático de la sociedad, y no causar estragos o limitaciones.

Es importante no desconocer que hay factores políticos que en cierta forma afectan drásticamente nuestra libertad, en aras de una *limitación* legislativa. Es lamentable que dolosamente se argumente en favor de una democracia política que cancela, limita, evita e imposibilita el ejercicio pleno de derechos y libertades. Tal es el caso de los registros a través de los partidos políticos que están considerados en nuestro sistema jurídico electoral.

Vale la pena puntualizar que en nuestra Constitución no se encuentra expresamente establecido que los partidos políticos tengan la exclusividad para el registro de los candidatos a los puestos de elección popular. Al admitirlos como el conducto adecuado por el cual deben desarrollarse las elecciones, de acuerdo con lo establecido por el Artículo 41, es evidente que adquieren el carácter de actores importantes, imprescindibles y fundamentales dentro de la actividad de cualquier Estado democrático, razón por la cual su registro se constituye como requisito con validez legal para participar en la contienda electoral.

Como se observa, no existe, por lo pronto, una regulación normativa que permita la funcionalidad de las candidaturas independientes en los comicios electorales. Esto se debe a una omisión –así lo queremos ver– y, en consecuencia, a un vacío jurídico de nuestro sistema político electoral.

En síntesis, se reafirma el sentido y la necesidad de regulación por parte del Estado para dar funcionalidad al contenido normativo de la Convención. Nuestra finalidad es que los derechos y libertades que ésta garantiza se apliquen de manera sistemática, no periódica, con la regulación legal y la técnica jurídica que permitan la obligatoriedad y la observancia de los derechos políticos electorales, que se subsumen y se condensan en el interés general. De tal manera, la coexistencia entre los partidos políticos y las candidaturas independientes no es más que un avance democrático que tiende a perfeccionar el ámbito de la democracia representativa en cuanto al ejercicio del poder público, y la democracia participativa de los comicios electorales. Por tanto, como apunta Manuel Aragón, “la ley juega un papel necesario, una función positiva, en los derechos fundamentales, ya que éstos, aunque gocen de eficacia directa, *ex constitucione*, sólo adquieren su plenitud aplicativa cuando legalmente se desarrollan las condiciones de su ejercicio”.¹⁸

5.4 PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCION AMERICANA¹⁹

En el sexenio del ex presidente Ernesto Zedillo Ponce de León se promulgó el decreto del *Protocolo Adicional a la Convención Americana*, en la ciudad de San Salvador, el 17 de noviembre de 1988, el cual fue aprobado por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 12 de diciembre de 1995.

Este documento jurídico internacional tiene el propósito de consolidar en este continente, dentro de las instituciones democráticas, el régimen de libertad personal y de justicia social que debe prevalecer para la funcionalidad y el respeto de los derechos humanos esenciales del hombre, de manera que en este protocolo se estima que los derechos básicos del hombre no tienen distinción cuando el ser humano pertenece a un Estado determinado. Puesto que tienen su fundamento en los atributos de la persona humana, se justifica la protección internacional en concurrencia con el derecho interno de los estados

americanos. Se considera que los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos civiles y políticos tienen una íntima relación, ya que inciden en el reconocimiento de la dignidad de la persona humana.

Todo lo anterior concuerda con la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, las cuales coinciden en sus planteamientos relativos al ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales, sin omitir a los derechos civiles y políticos.

Cabe mencionar que los derechos económicos, sociales y culturales, en épocas anteriores, se han concretado en instrumentos internacionales; sin embargo, es necesario hacer notar que por la dinámica social en que se justifican, éstos deben consolidarse sistemáticamente partiendo de un principio fundamental que se basa en el respeto a los derechos de la persona y, desde luego, a la observancia del régimen democrático, representativo y federal.

El maestro Felipe Tena Ramírez brinda una referencia interesante sobre la democracia al citar a Aristóteles, quien expresa que, “cuando el poder lo usufructúa la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la democracia si ese poder favorece a todos por igual; la forma impura de la demagogia si se aplica tan sólo en servicio de los desposeídos”.²⁰

En relación con el tema de tesis, cuya primordial importancia se refiere a la libertad y ejercicio de los derechos fundamentales contenidos en los derechos políticos electorales, a continuación se procederá a estudiar y analizar el Protocolo, citando párrafos conducentes, por considerar que tienen relación con la tutela y protección de los derechos inherentes a la persona humana. El maestro Ignacio Burgoa Orihuela señala al respecto que “el hombre no sólo debe tener derechos como gobernado dentro de la vida social, sino obligaciones que cumplir a favor de la colectividad de que forma parte”.²¹

En cuanto a las obligaciones que genera el contenido del Artículo 1º, los Estados partes se comprometen a adoptar las medidas necesarias, tanto internas como de cooperación recíproca, económica y técnica fundamentalmente. Se considerarán los recursos que en ese momento se encuentran disponibles y el grado de desarrollo, lográndose, en forma paulatina y mediante la legislación interna, la plena efectividad de los derechos reconocidos en este Protocolo.

En relación con el Artículo 2º, al igual que en otros organismos y declaraciones internacionales, el Estado parte se compromete, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, a tomar las medidas legislativas, o de otro carácter, que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos ciudadanos, siempre y cuando, desde luego, no estuviesen ya garantizados por otras disposiciones normativas. En lo concerniente al Artículo 3º, en su parte conducente queda expresado que

los Estados partes del Protocolo adquieren el compromiso de garantizar el ejercicio de los derechos enunciados en dicho documento sin que para tal efecto se pronuncien consideraciones de discriminación por raza, color, sexo, idioma, religión, o en su caso, cualesquier opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

En su Artículo 4º se señala enfáticamente el impedimento para restringir alguno de los derechos vigentes en un Estado por su legislación interna o, en su caso, por convenciones internacionales, argumentándose que el Protocolo los reconoce en menor grado.

El Artículo 5° estipula los alcances de las restricciones y limitaciones, las cuales que se configuran básicamente con el objeto de preservar el bienestar general en una sociedad democrática.

Se puede observar que existe una consideración de respeto, tutela y libertad para el ejercicio de los derechos fundamentales dentro de nuestro régimen representativo, democrático y federal, como lo establece el Artículo 40 de la Constitución federal. El maestro Elisur Arteaga Nava señala que “con base en este artículo nuestra forma de gobierno, además de ser representativa y democrática es Federal, sistema que fue adoptado en la Constitución de 1824, aunque desapareció temporalmente en 1836, restableciéndose breve tiempo en 1847 y en forma definitiva en 1857”.²²

Como vemos, se incluyen derechos políticos electorales y otros que se refieren básicamente al derecho al trabajo, a los derechos sindicales, a la seguridad social, al derecho a la salud, a un medio ambiente sano, a la alimentación, a la educación, y otros más que tienen un contenido eminentemente social y que son fundamentales para el desarrollo armónico dentro de una democracia participativa con intervención de los ciudadanos y el Estado.

Tenemos que los derechos fundamentales adquieren una representatividad de tal importancia que los Estados partes los deben observar obligadamente y, si no existen, los deben implementar mediante las reformas legislativas que les permitan tener la vigencia indispensable para que los ciudadanos los ejerzan, en un marco de derecho y de limitación que no entorpezca ni vulnere los derechos ciudadanos que llevan a la realización del bien común.

Estas disposiciones precisan el sentir de que el ideal humano sólo puede consolidarse en condiciones favorables que amplíen los horizontes para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos civiles y políticos, y desde luego, de los políticos electorales.

En concordancia con otras declaraciones de organismos internaciones, se dan los supuestos de regulación de los derechos fundamentales y se realza la importancia de que estén considerados. El Estado partícipe está obligado a que, por la normatividad legislativa que produzca, los derechos fundamentales tenga aplicabilidad fáctica en los procesos civiles, políticos, económicos y sociales del ente colectivo.

Ahora bien, por lo que concierne al Artículo 35 constitucional respecto al derecho político-electoral de ser votado, en el contenido del mismo se encuentra una disposición que ha sido motivo de diversas consideraciones y de polémicas encontradas entre los estudiosos de la materia. En su parte conducente, fracción II, señala: “teniendo las calidades que establezca la ley”. Resulta que para ejercer este derecho el ciudadano deberá cumplir forzosamente con el requisito de las calidades, las cuales el legislador reguló con la finalidad de hacer asequible y funcional el derecho de ser votado, no de entorpecerlo, pues lo contrario sería anteponer una legislación que interrumpe el espíritu legislativo, origen de esta prerrogativa.

En este caso entendemos que, de no adecuarse las calidades exigidas por la ley al ejercicio de este derecho, entraríamos en el supuesto de que la facultad potestativa del ciudadano de ser votado perdería la dimensión plasmada en dicho artículo, quedando en una mera disposición estática y sin sentido. Por lo que, sin entrar en supuestos de interpretación, debemos reafirmar que el legislador secundario tiene el deber de adecuar la realización del derecho citado a su funcionalidad y ejercicio, no en sentido limitativo sino

en la magnitud y dimensión con que fue planteado, es decir, de realización, no de interpretación sutil que lo impida o minimice.

Esto no contraviene los principios de libertad e igualdad que deben regir, ya se trate de un partido político o de una candidatura independiente, máxime si observamos el contenido del protocolo adicional, en donde tajantemente se expresa, en su parte conducente, que “el Estado Parte se compromete, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Protocolo, a la realización de las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos ciudadanos, siempre y cuando, desde luego, no estuviesen ya garantizados por otras disposiciones normativas”.

En este caso encontramos que el fundamento normativo constitucional existe, sin embargo, no se encuentra regulado en función de la potestad de aquél a quien va dirigido –el ciudadano–, pues en los términos actuales esta potestad se subrogó a los partidos políticos, que son los que gozan de la exclusividad para el registro de candidatos a puestos de elección popular, lo que conlleva un derecho de postulación, de acuerdo con el Artículo 175 del Cofipe.

Por lo que respecta a nuestra carta magna, en su Artículo 41 se establece “que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas... ”.

La normatividad anterior deja al descubierto en sus postulados el control de los partidos sobre el acceso del ciudadano al poder público. La afiliación a un partido político no depende, en la mayoría de los casos, del ciudadano, sino de los directivos del partido, que son quienes pueden negar la afiliación con cualquier pretexto, haciendo nugatorio el derecho y la posibilidad de un ciudadano a ser postulado. Pero tampoco el ser afiliado a un partido político constituye garantía de elegibilidad.

El contenido del Protocolo tiene que entenderse en función de la tutela y ejercicio de un derecho fundamental, no del abstencionismo legislativo que, en cierta forma, limita o deja de reconocer ciertos postulados jurídicos fundamentales.

Al analizar todos y cada uno de estos documentos jurídicos internacionales, advertimos que todo tratado internacional debe ser observado y cumplido cabalmente por los estados que en él intervienen, esto es, el Estado mexicano debe procurar y llevar a cabo todos los cambios o mecanismos legislativos que permitan el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales del ciudadano, como es el caso del derecho a ser votado, el cual por ningún motivo debe ser limitado en cuanto a su interpretación y ejercicio.

Los derechos políticos electorales no deben ser subrogados a la voluntad de elite política alguna, en el entendido de que la única limitación y subrogación posible al derecho político-electoral de ser votado para todos los puestos de elección popular sea aquella que la misma ley establezca, de manera congruente y eficaz con los postulados y razón de ser de la democracia, sin que haya ningún sujeto para determinar las candidaturas que no sea la autoridad electoral, con sujeción a los supuestos establecidos por la ley.

Por consiguiente, es conveniente apuntar que el tan citado Artículo 175, numeral 1, del Cofipe, no sólo es contrario al Artículo 35, fracción II, de la Constitución, sino también a los tratados internacionales que hemos analizado, ya que en ninguno de éstos se establece de manera expresa, o con elementos suficientes, que los partidos políticos o sujetos afines tengan un derecho exclusivo de postulación de candidatos y sean los únicos facultados para tal efecto.

Por el contrario, de dicha normatividad analizada se desprenden principios fundamentales que los estados están obligados a cumplir; tales como la equidad de la contienda en igualdad de condiciones, no limitar el derecho de los ciudadanos al acceso al poder público, así como ser congruente con los postulados de cualquier Estado democrático que, lejos de limitar, permítaseme la insistencia, protege y asegura el ejercicio de los derechos políticos electorales.

Como dejamos sentado al principio de este capítulo, los tratados internacionales son jerárquicamente superiores a las leyes federales, por lo tanto, en caso de contradicción, éstos deben prevalecer, de tal suerte que la ley federal electoral debería resultar inoperante en lo relativo a la exclusividad de solicitud de registro de candidatos a puestos de elección popular.

Es importante recordar que, con motivo de la celebración de estos tratados y de la subsecuente obligación que el Estado mexicano contrae con ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos realizó, en 1998, un informe sobre la situación de los derechos humanos en México. En él, este organismo internacional emitió una serie de recomendaciones al Estado mexicano, de las cuales transcribimos aquéllas que son importantes para nuestro tema de estudio.

Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, 1998

OEA/Ser.LV/II.100

Doc. 7 rev. 1

Septiembre 24, 1998

Original: Español

Informe de la situación de los derechos humanos en México

Capítulo VI. Los derechos políticos

Introducción

423. La vigencia de los derechos políticos en México ha sido, a través de los años, uno de los temas que ha motivado mayor interés para la CIDH en dicho país. Durante un lapso significativo de tiempo, las denuncias recibidas por la Comisión sobre México caracterizaban, en su gran mayoría, hechos vinculados a las elecciones y a los demás derechos protegidos por el Artículo 23 de la Convención Americana. En los respectivos informes sobre casos individuales, la Comisión ha emitido recomendaciones, que en cierta medida han contribuido a impulsar el importante proceso de reformas electorales que han realizado los mexicanos. En efecto, la CIDH considera importante destacar los trascendentes avances realizados por el Estado y la sociedad mexicana hacia el objetivo de un sistema político basado en procedimientos electorales que garanticen la competitividad, el pluralismo, la transparencia e independencia de los métodos de registro y de supervisión de elecciones. Algunas de las reformas realizadas en los últimos años que se puede mencionar son la nueva forma de registro, el fortalecimiento e independencia del Instituto Federal Electoral (IFE) y del Tribunal Electoral. Todas las reformas han permitido que las últimas elecciones generales, realizadas en julio de 1997, fueran consideradas por los observadores mexicanos y la comunidad internacional, como las más limpias y correctas efectuadas en México.

424. Durante su visita *in loco*, la Comisión tuvo la oportunidad de visitar instituciones del Estado mexicano encargadas de llevar a cabo los procesos electorales y de hacer cumplir las regulaciones sobre esta materia. Asimismo, tuvo la oportunidad de entrevistarse con los represen-

tantes de las distintas fuerzas políticas, y conocer su opinión sobre los avances y los problemas existentes dentro del sistema. En consideración a ello, la CIDH estima de vital importancia dedicar un capítulo del presente informe a considerar los derechos políticos en México.

I. EL MARCO JURÍDICO

A. Normativa internacional

425. La Convención Americana consagra en su Artículo 23 los derechos políticos como derechos humanos. En este sentido, establece el derecho de todos los ciudadanos de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; 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 de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. Asimismo, establece que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

B. Normativa interna

426. Los derechos y deberes políticos en el derecho mexicano están consagrados en los artículos 35 y 36 de la Constitución.

427. En efecto, el Artículo 35 constitucional establece que son prerrogativas del ciudadano: (120) votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos del país. Asimismo, el Artículo 36 de la Constitución establece que son obligaciones del ciudadano de la República:

[...] votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley; desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos, y desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

El derecho de acceso a la contienda electoral

445. La *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* establece como una obligación y un derecho de los ciudadanos mexicanos el votar y ser votado. También señala cuáles son los requisitos que los ciudadanos deben cubrir para aspirar a algún puesto de representación popular. Entre éstos no figura el de ser postulado por algún partido político. Sin embargo, la ley reglamentaria, es decir, el Cofipe, señala, en su Artículo 175, inciso 1, que "...corresponde exclusivamente a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular".

446. En estos términos, toda candidatura independiente es invalidada desde un principio. Hasta ahora no ha sido posible encontrar en México una fórmula que garantice la estabilidad y consolidación del sistema de partidos, que resulte compatible con la garantía constitucional que tienen los ciudadanos para ser votados para cargos de elección popular, sin tener que hacerlo obligadamente bajo las siglas de algún partido político.

447. El Cofipe contiene un sistema de medios de impugnación al cual no tiene acceso el ciudadano común, y ni siquiera por sí mismos los candidatos de los partidos a los distintos cargos de elección popular. Los mecanismos que establece el sistema de medios de impugnación son los de revisión, apelación, inconformidad y reconsideración. De ellos, el ciudadano sólo puede hacer uso del recurso de revisión únicamente cuando no se le haya expedido su credencial para

votar, o cuando hayan sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores. Un prerequisite de este único recurso al que tienen acceso los ciudadanos es que hayan realizado un trámite administrativo para solicitar ante la oficina de Registro Federal de Electores la rectificación del error.

448. Cabe señalar que los ciudadanos están impedidos para hacer una propuesta legalmente válida, cuando su ejercicio del voto no se ajusta a lo preceptuado en el inciso 2 del Artículo 4 del Cofipe. Es decir, que el ciudadano carece de medios para hacer respetar su derecho al voto libre y secreto. Incluso en el caso de tratar de impugnar la violación de este precepto a través de los partidos políticos, resulta que de acuerdo con la tesis del Tribunal Federal Electoral (Trife) relacionada con el recurso SC-I RI-43B/91, la falta de respeto al secreto del voto no constituye una causa para declarar la nulidad de la elección en alguna casilla o grupo de casillas.

449. Así pues, sólo los partidos pueden presentar candidatos, y sólo ellos pueden interponer recursos electorales, excepción hecha del recurso de revisión. En consecuencia, la misma legislación electoral mexicana actual no permite al ciudadano ejercer los recursos en materia electoral, limitándole este derecho sólo al recurso de revisión.

VI. RECOMENDACIONES

501. En virtud del análisis precedente, la CIDH formula al Estado mexicano las siguientes recomendaciones:

502. Que adopte las medidas necesarias para que la reglamentación del derecho de votar y ser votado contemple el acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al proceso electoral, como elemento para la consolidación de la democracia.

I. CONCLUSIONES FINALES

[...]

694. La CIDH destaca el proceso de reforma electoral mexicano que ha logrado subsanar grandes vacíos legales, mejorar sensiblemente la igualdad de reglas de juego para las grandes comunidades políticas, y el derecho de cada mexicano a elegir, ser elegido y participar en los asuntos públicos. Las garantías que rodean al Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral constituyen una instancia organizativa y jurisdiccional autónoma, hacen más confiables las condiciones de imparcialidad y objetividad para la conducción y supervisión de los procesos de manifestación de la voluntad política de los mexicanos. En síntesis, el sistema electoral mexicano ha sido objeto de una reforma básica de su organización, dirección y gobierno, pudiéndose afirmar que se ha pasado de un control partidista a una devolución gradual a la propia ciudadanía soberana. Sin embargo, preocupa a la CIDH el hecho de que no se haya avanzado suficientemente en el proceso de adecuación legal de algunos Estados de la Unión a fin de ofrecer garantías similares.

II. RECOMENDACIONES FINALES

[...]

699. Finalmente, la CIDH reitera las recomendaciones formuladas en los diversos capítulos del presente informe, a fin de que el Estado mexicano pueda adoptar las medidas necesarias para superar las situaciones críticas que impiden la plena vigencia de los derechos humanos en ese país. La Comisión, de acuerdo a su competencia y su práctica, evaluará el seguimiento de sus recomendaciones, por parte de las autoridades del Estado mexicano.

[...]

E. LOS DERECHOS POLÍTICOS

740. Que adopte las medidas necesarias para que la reglamentación del derecho de votar y ser votado, contemple el acceso más amplio y participativo posible de los candidatos al proceso electoral, como elemento de consolidación de la democracia.

Después de estas recomendaciones, es cuestionable que el legislador mexicano tenga oídos sordos ante un organismo internacional, cuyos documentos México aceptó firmar voluntariamente con miras a lograr un ejercicio efectivo de los derechos políticos de todos los ciudadanos.

Todas estas razones, aunadas a lo que hemos venido comentado, son un sustento importante para determinar que existe una incongruencia entre la ley secundaria electoral y lo establecido en los tratados internacionales. Es importante resaltar que la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral en México estableció –en una tesis relevante, con motivo de la resolución de un Juicio para la Protección de los Derechos Político Electorales del Ciudadano, ubicado con el número de expediente JDC-SUP-037/2001– el criterio de que el hecho de que una norma establezca el monopolio para postular candidatos a los partidos políticos no contraviene la Constitución ni los tratados internacionales.

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (Legislación del Estado de Michoacán). De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 35, fracción II; 41, segundo párrafo, fracción I, y 116, fracciones I, segundo párrafo, y IV, incisos f), g) y h), en relación con el 2o., apartado A, fracciones III y VII; 35, fracción I; 36, fracciones I y III; 39, 40; 41, fracciones II y III, 54, 56, 60, tercer párrafo; 63, cuarto párrafo, *in fine*; 115, primer párrafo, fracción VIII; 116, fracciones II, último párrafo, y IV, inciso a); 122, tercero, cuarto y sexto párrafos, apartado C, bases primera, fracciones I, II y III; segunda, fracción I, primer párrafo, y tercera, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, incisos b) y c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 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.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. SUP-JDC-037/2001.–Manuel Guillén Monzón.–25 de octubre de 2001.–Mayoría de cinco votos en el criterio.–Engrose: José de Jesús Orozco Henríquez.–Disidentes: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.

Sala superior, tesis S3EL 048/2002.

5.5 LOS DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES Y LAS CANDIDATURAS EN DIVERSOS SISTEMAS ELECTORALES LATINOAMERICANOS Y EUROPEOS

En lo que respecta a este apartado, tenemos la intención de proporcionar un panorama de derecho comparado respecto a la existencia y regulación de las candidaturas electivas en diversos sistemas electorales, tanto latinoamericanos como europeos. Esto es, hasta dónde los diversos ordenamientos permiten, por un lado, que entes distintos a los partidos políticos puedan tener la facultad de postular o solicitar el registro de candidatos para contender por un puesto de elección popular; y, por otro, a qué cargos públicos se pueden postular ciudadanos independientes de partidos políticos donde, por regla general, sólo estos institutos políticos tienen el derecho exclusivo de postulación de candidatos.

En lo que respecta a la regulación de los derechos políticos electorales de los ciudadanos, y correlativamente al derecho de solicitud de las candidaturas electorales, presentamos a continuación una enumeración de las características que se establecen en la legislación electoral de cada país.

En el caso de América Latina encontramos los siguientes:

Argentina. De acuerdo con los artículos 60, 61 y 62 del *Código Electoral Nacional*, se desprende que sólo los partidos políticos pueden postular candidatos a puestos de elección popular, aunque en el Artículo 2º de la *Ley Orgánica de Partidos* se prevé que éstos puedan incluir en sus candidaturas a ciudadanos independientes o no afiliados.

Bolivia. En este sistema electoral se atribuye la capacidad de presentación de candidaturas a los partidos políticos y a las agrupaciones cívicas del país con personería jurídica reconocida, y solamente formando bloques o frentes con los partidos políticos, de acuerdo con los artículos 61, 64, 88 y 223 de la Constitución boliviana y los artículos 97, 98, 113, 121 y 129 de la *Ley Electoral*.

Brasil. Sólo los partidos políticos pueden postular candidatos, además de que, para tal efecto, se exige la afiliación partidista por parte de los ciudadanos para poder ser candidatos (Artículo 14 de la Constitución brasileña, y Artículo 2º del *Código Electoral* de ese país).

Chile. Es quizá el país en el que más se permiten y se regulan minuciosamente las candidaturas independientes, así como la postulación de las mismas, al igual que los partidos políticos (artículos 18 y 19, numeral 15 de la Constitución chilena).

Colombia. Se permite la postulación de candidatos a todos los puestos y niveles de elección popular, tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos, esto es, se prevé la participación de las candidaturas independientes en el proceso electoral, de acuerdo con el Artículo 108 de la Constitución colombiana y al Artículo 9º de la *Ley Electoral*.

Costa Rica. Con base en el Artículo 55 y subsecuentes del *Código Electoral*, se establece un monopolio partidista para la postulación de candidatos, además de que se exige la

afiliación al partido político por parte de los ciudadanos que pretendan ser considerados candidatos del mismo.

Ecuador. En el Artículo 37 de la Constitución ecuatoriana de ese país se exige la afiliación partidista para ser titular del derecho a ser votado y, por consecuencia, se deduce que sólo los partidos políticos pueden postular candidatos a puestos de elección popular.

El Salvador. Se establece, de acuerdo con los artículos 85 y 19 de la Constitución salvadoreña y del *Código Electoral*, respectivamente, que los partidos políticos son el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo. Por consecuencia, son los únicos entes facultados para postular candidatos.

Guatemala. Se establece una diferenciación en cuanto a los puestos de elección popular a postular, esto es, hay un monopolio partidista en la postulación de puestos nacionales, pero en las elecciones municipales pueden presentar candidaturas los comités cívicos, es decir, entes distintos a los partidos políticos, según se desprende de los artículos 20 y 97 de la *Ley Electoral*, y 13 y 17 de su reglamento.

Honduras. Respecto a los artículos 49, 50 y 51 de la *Ley Electoral* de Honduras, se permite la postulación de candidatos, tanto de los partidos políticos como de grupos de ciudadanos, es decir, la postulación de candidaturas independientes.

Nicaragua. De acuerdo con el Artículo 88 de la *Ley Electoral* de ese país, existe un monopolio partidista en la postulación de candidatos en las elecciones nacionales; sin embargo, en las elecciones regionales y municipales se permite la postulación de candidatos por suscripción popular (Artículo 88 de la *Ley Electoral*).

Panamá. Encontramos un monopolio partidista en la postulación de candidatos en las elecciones nacionales, pero en las elecciones municipales pueden intervenir los ciudadanos, según lo establecido en los artículos 3 y 181 del *Código Electoral*.

Paraguay. Encontramos una dualidad en cuanto al monopolio de la postulación de candidatos, ya que, de acuerdo con los artículos 1, 160 y 161 del *Código Electoral* paraguayo, tanto los partidos políticos como los movimientos políticos pueden presentar candidaturas.

Perú. El Artículo 35 de la Constitución peruana permite las candidaturas independientes por parte de ciudadanos, además de la postulación de candidatos de partidos políticos.

Uruguay. Encontramos la facultad para presentar candidaturas tanto en los partidos políticos denominados permanentes como en los partidos políticos accidentales, siendo estos últimos aquellas agrupaciones de ciudadanos que se constituyen antes de las elecciones para presentar candidaturas (artículos 6, 7 y 8 de la *Ley de Elecciones*).

Venezuela. Tanto los partidos políticos como los ciudadanos pueden postular candidatos a puestos de elección popular, es decir, candidaturas independientes, según lo estipulado en los artículos 95, 99 y 151 de la *Ley Orgánica del Sufragio*.

En principio, podemos advertir que en estos países se permite la postulación de candidatos independientes de los partidos políticos a diversos puestos de elección popular, con un mayor auge en la postulación a puestos públicos en el ámbito municipal y marginándose en cierta manera la postulación de candidatos en elecciones nacionales, es decir, la postulación de candidatos a presidente de la República, diputados o senadores.

En el siguiente cuadro se realiza una comparación entre aquellos entes que pueden postular candidatos en elecciones nacionales o federales.²³

Cuadro 1. Entes que pueden postular candidaturas electorales en países de América Latina

Monopolio de los partidos políticos	Reconocimiento de agrupaciones cívicas / candidaturas independientes	Reconocimiento de alianzas electorales entre partidos y / o movimientos políticos
Argentina ¹	Bolivia ⁴	Argentina
Brasil ²	Chile	Bolivia
Costa Rica	Colombia	Brasil ⁷
Ecuador ²	Honduras	Chile
El Salvador ²	Paraguay ⁵	Costa Rica ⁷
Guatemala ³	Perú	Ecuador ⁸
Nicaragua ³	República Dominicana	El Salvador
Panamá ³	Uruguay ⁶	Guatemala
	Venezuela	Honduras
		Nicaragua
		Panamá
		Paraguay
		Perú
		República Dominicana

NOTAS

¹ Se permite explícitamente la candidatura de personas no afiliadas dentro de las listas de los partidos.

² Se requiere explícitamente la afiliación partidaria de todos los candidatos. Además, en Brasil, cuando un parlamentario cambia de partido, pierde su mandato, y en Panamá, los partidos tienen derecho a revocar a sus candidatos.

³ No rige el monopolio partidario en las elecciones subnacionales / municipales.

⁴ Los movimientos sociales sólo pueden presentar candidatos en alianza con un partido.

⁵ Los movimientos se extinguirán *de iure* si a los dos años de su constitución no hubieren solicitado su reconocimiento como partido político.

⁶ Partidos accidentales: agrupaciones que no habiendo cumplido los requisitos necesarios para figurar como partidos permanentes durante el periodo preestablecido, lo hagan, al menos, 30 días antes de las elecciones, y todas las agrupaciones de ciudadanos que en un número no menor de 50 se presenten a las juntas electorales solicitando el registro de listas de candidatos.

⁷ Aunque la Ley Orgánica de los partidos de 1971 prohibió coaliciones electorales, la Ley núm. 8713, de 1993, las permitió en los comicios de 1994.

⁸ La *Ley Electoral* excluye expresamente la formación de alianzas entre los partidos en las elecciones pluripersonales, aunque las posibilita en las elecciones para cargos unipersonales.

Observamos que, en más de la mitad de los países en estudio, la posibilidad de postular candidatos a puestos de elección popular se encuentra reservada a los partidos políticos. Esto constituye un notorio monopolio partidista, además de que en algunos de ellos es fundamental la afiliación al partido, por parte del ciudadano, para poder ser postulado como candidato; lo que sería, en cierta medida, un requisito de elegibilidad (como es el caso de Brasil).

De lo anterior se desprende que las fuentes jurídicas que dan sustento a las candidaturas varían de acuerdo con el país. En algunos encontramos un fundamento constitucional, mientras que en otros éste es omiso, aunque se mencionan diversos ordenamientos secundarios, como son las leyes y códigos electorales, así como otro tipo de leyes de distinta denominación, como es el caso de las leyes orgánicas de partidos, o de elecciones. En Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay, encontramos reguladas las candidaturas electorales en códigos y leyes electorales secundarias de la Constitución. En el nivel constitucional, Ecuador, Panamá y El Salvador destacan implícitamente el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos. La Constitución brasileña reserva para los partidos políticos las candidaturas de presidente y vicepresidente. En República Dominicana, en el supuesto de vacantes de senadores o diputados, se establece el derecho exclusivo de postular candidatos al partido al que haya pertenecido la vacante. Por su parte, Colombia autoriza en su constitución la postulación de candidatos, no sólo a los partidos políticos, sino también a los llamados movimientos sociales y ciudadanos —es decir, candidatos independientes—. El Estado chileno reconoce constitucionalmente en un plano de igualdad a los candidatos de los partidos políticos y a los candidatos independientes, rechazando expresamente el monopolio partidista para la presentación de candidatos.

En los casos de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Venezuela y Paraguay, sus respectivas constituciones no señalan nada respecto a las candidaturas, remitiéndolas a los diversos ordenamientos secundarios electorales.

Como vemos, es importante analizar la importancia de la calidad de afiliado partidista de los ciudadanos, ya que en algunos países es un elemento fundamental y, en cierta medida, forma parte de los requisitos de elegibilidad para una candidatura. En Argentina se permite postular a los ciudadanos como candidatos por parte de los partidos políticos sin que se encuentren afiliados. En los casos de Brasil, Ecuador, El Salvador y Costa Rica, no sólo los partidos son los únicos entes que pueden presentar candidatos, sino que los candidatos que se presenten deben estar afiliados a los propios partidos. Pero, más aún, en el caso de la legislación de Brasil, constituye un mandato imperativo y constitucional el estar afiliado al partido político, y, además, se sanciona a aquellos representantes que actúen en contra de lo establecido, pudiéndose revocar su mandato. En el caso de Chile, para que un ciudadano pueda ser postulado por un partido, se requiere que tenga una afiliación de dos meses en el momento de presentar la candidatura, y, a la inversa, los ciudadanos que hayan estado afiliados a un partido y quieran ser postulados como independientes, no deben haber estado afiliados por lo menos dos meses antes de la elección. De manera semejante, en el caso de Perú se establece un término de 30 días de estar afiliado, o de renuncia al partido si se opta por una candidatura independiente.

Así, en los diversos sistemas electorales, el monopolio de postulación de candidatos por parte de los partidos políticos es una regla general, que de manera categórica se establece en Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador y El Salvador, mientras que en Bolivia,

Guatemala, Nicaragua y Panamá se admiten ciertas excepciones, como son la posibilidad de postular candidatos por parte de las agrupaciones cívicas, formando parte de frentes o coaliciones con algún partido político. En el caso de Bolivia, no se pueden postular candidatos independientes; en Guatemala pueden postularse candidatos mediante entes distintos a los partidos políticos solamente en las elecciones municipales; en Panamá no sólo los partidos pueden postular candidatos a concejales y representantes de corregimientos, y en Nicaragua se pueden postular candidatos a los consejos regionales y consejos municipales sin el aval de un partido político.

En Colombia, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela no existe el monopolio de la postulación de candidatos por parte de los partidos políticos. Se prevé la existencia de candidaturas independientes de los partidos, esto es, agrupaciones o grupos de ciudadanos constituyen, en su calidad de electores, la instancia más habitual para la presentación de candidaturas. Sin embargo, paralelamente a esto, encontramos otras instancias con el derecho de postular candidatos, como son los llamados movimientos políticos y sociales –en los casos de Colombia y Paraguay–; las agrupaciones y partidos políticos accidentales –en los casos de la República Dominicana y Uruguay, respectivamente–, o bien, los comités cívicos –en el caso de las elecciones municipales en Guatemala–. En Honduras no encontramos un monopolio partidista de postulación de candidatos; sin embargo, se regula minuciosamente la facultad de postulación de candidatos por parte de los movimientos, corrientes y tendencias intrapartidistas.

En Cuba, por tratarse de un Estado de partido único, la elaboración y presentación de candidaturas a delegados a las asambleas provinciales y de diputados a la Asamblea Nacional del Poder Popular corre a cargo de las comisiones de candidaturas en los niveles nacional, provincial y municipal. Las comisiones en comento se integran con representantes de la Central de Trabajadores de Cuba, de los Comités de Defensa de la Revolución, de la Federación de Mujeres Cubanas, de la Asociación Nacional de Pequeños Agricultores, de la Federación Estudiantil Universitaria y de la Federación de Estudiantes de Enseñanza Media, todos ellos designados por las direcciones nacionales, provinciales y municipales.

En lo que respecta a la solicitud y la postulación de candidatos independientes, éstas han de sustentarse básicamente en una cantidad determinada de ciudadanos. Se debe contar con un porcentaje establecido de electores inscritos dentro de la circunscripción en la cual se pretende contender. Así, en el caso de Chile se exige el apoyo de 0.5% de los votantes; en Perú, el apoyo de 4%; en Venezuela, 0.5%, distribuido en distintas entidades o en la entidad misma, dependiendo de la elección de que se trate –si es una candidatura presidencial o para gobernador, senador, diputado o asambleísta–; en Uruguay sólo se exigen 50 electores. Colombia posee un procedimiento más complejo para determinar el apoyo mínimo a cubrir por la persona que pretenda buscar una candidatura independiente, es decir, se exige 20% del resultado de dividir el número de electores entre los escaños a elegir, sin poder exigirse más de 50 mil firmas.

Es importante advertir que, paralelamente, se exige otra serie de requisitos a los ciudadanos que pretendan establecer una candidatura independiente, como es contar con un programa político o una plataforma electoral. En Colombia encontramos la llamada póliza de seriedad, que garantiza –mediante una cuantía que fija la autoridad– la manera de actuar del candidato en relación con los gastos que realice. En Brasil y El Salvador se exige una declaración patrimonial del candidato.

En el siguiente cuadro se sintetiza lo señalado con antelación sobre el número de electores exigidos para postular una candidatura electoral, sin olvidar que ello constituye el elemento principal sin el cual no sería posible la constitución de una candidatura independiente.²⁴

Cuadro 2. Número de electores exigidos para postular una candidatura independiente en algunos países de América Latina

País	Adhesiones exigidas
Chile	Candidaturas presidenciales: 0,5% de los votantes inscritos en la anterior elección periódica de diputados. Candidaturas para diputados y/o senadores: 0,5% de los votantes inscritos en el distrito o en la circunscripción senatorial.
Colombia	Grupos de ciudadanos equivalentes al menos a 20% del resultado de dividir el número de electores entre el número de escaños a proveer, no pudiendo exigirse en ningún caso más de 50 mil firmas.
Perú	Cien mil electores hasta las elecciones de abril de 1995. Tras la ley número 26452 de mayo de 1995, un número equivalente a 4% del total de electores de la circunscripción provincial o distrital.
Uruguay	50 electores.
Venezuela	Candidaturas presidenciales: 0,5% de los inscritos, distribuidos en, al menos, 12 entidades federales. Candidaturas para senadores, diputados, gobernadores, diputados a las asambleas legislativas de los estados: 0,5% de los inscritos en la respectiva entidad federal.

Me parece pertinente analizar un poco más a fondo las candidaturas independientes y el sistema electoral de Chile, ya que en él se permite postular sin restricciones candidatos independientes en todos los puestos de elección popular, desde las elecciones nacionales hasta las municipales, incluyendo puestos legislativos –como diputados– y administrativos –por ejemplo, el de gobernador de alguna entidad federativa o provincia.

En la *Constitución de la República de Chile* se expresa, en su Artículo 18, la igualdad y equidad entre los candidatos independientes y los de los partidos políticos. El Artículo 19, numeral 15, del mismo ordenamiento brinda las bases para determinar que los partidos políticos no tendrán privilegio de ninguna índole y, más concretamente, un monopolio de la participación ciudadana. Por lo tanto, se encuentra establecida constitucionalmente la prohibición del monopolio partidista para la postulación de candidatos a puestos de elec-

ción popular. De tal suerte, la *Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios* de Chile prevé tanto las candidaturas independientes postuladas o respaldadas por los ciudadanos como las candidaturas postuladas por los partidos políticos para la elección de diputados, senadores y presidente de la República.

Con fundamento en los artículos 3, 4, 10, 11, 13 y 157 de la ley en comento, se precisa que para constituir una candidatura independiente a diputado, senador y presidente de la República se requiere el patrocinio o apoyo de un número de ciudadanos igual o superior a 0.5% de aquéllos que hayan sufragado en el distrito electoral o circunscripción senatorial para el cargo de diputado y senador, respectivamente; y el mismo porcentaje se exige sobre los que hayan sufragado en la elección de diputados anterior, cuando se trate de una candidatura a presidente de la República.

Respecto a otras formalidades que estos candidatos deben cumplir, encontramos que el ciudadano no debió haber pertenecido a algún partido político durante los dos meses anteriores a su registro como independiente y que su postulación debe presentarse por escrito, y con, por lo menos, cinco de los ciudadanos que lo patrocinan o apoyan. La candidatura debe suscribirse ante notario público, con la comparecencia de todos los ciudadanos que la favorezcan, quienes, a su vez, deberán declarar bajo juramento no estar afiliados a partido político alguno y comprobar estar inscritos en los registros electorales del distrito correspondiente.

La legislación chilena, sin duda alguna, representa un avance democrático no sólo por considerar las candidaturas independientes, sino también por la forma en que las regula constitucional y legalmente. Establece, para empezar, una igualdad entre los derechos de los candidatos independientes y los de los partidos, dentro de la contienda electoral. Sin embargo, uno de sus inconveniencias son los porcentajes. Considero que debe ampliarse un poco el porcentaje que se exige para el patrocinio de estas candidaturas, para evitar así el oportunismo por parte de ciudadanos y lograr que los candidatos se comprometan con la ciudadanía, además de que podría ser un calibrador para medir el nivel de liderazgo con que cuentan los ciudadanos.

En cuanto a los países europeos, nos ocuparemos de aquéllos en los que, dados su sistema y legislación electoral, se permite la existencia de candidatos independientes de los partidos políticos y se establece su postulación, apoyo o refrendo por parte de los electores.

Existen en esos países diversas modalidades de presentación de las candidaturas a puestos de elección popular. Así, tenemos que en cinco países, sólo los partidos u organizaciones similares a éstos pueden presentar candidaturas –Alemania, Dinamarca, Grecia, Países Bajos, Suecia y Finlandia–. En los demás países basta con acreditar cierto número de firmas o reunir un número suficiente de electores para poder presentar una candidatura y, en ciertos casos –Francia, Irlanda, Países Bajos, Reino Unido y Grecia–, hay que entregar además un depósito como fianza. En Irlanda, los candidatos pueden también presentarse a título individual.

En el siguiente cuadro se muestran las características de las distintas modalidades de las candidaturas de los países europeos mencionados anteriormente.²⁵

Cuadro 3. Modalidades de candidaturas en países europeos que admiten la candidatura independiente

País	Modalidad de la candidatura
Alemania	<p>Depósito máximo de candidaturas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Para las listas de Land: 66 días antes de la fecha de las elecciones. • Para las listas federales: 68 días antes de la fecha de las elecciones. <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p> <p>Las candidaturas de listas pueden presentarse en cada estado federado (CDU, CSU) o reagruparse en una lista única común a todos ellos (SPD, FDP, VERTS, PDS). Pueden presentar listas de candidatos los partidos políticos y “las asociaciones políticas organizadas sobre la base de la afiliación” (por ejemplo, las federaciones europeas de partido).</p> <p>Todo partido o asociación que no cuente con un mínimo de cinco escaños en el Bundestag o en la dieta de un Land debe reunir al menos 4 mil firmas para presentar una lista federal o 2 mil firmas para presentar una lista de Land.</p>
Austria	<p>Puede ser candidato todo elector inscrito que tenga 19 años como mínimo y cuente con el apoyo de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bien, tres diputados del Parlamento nacional • Bien, un eurodiputado austriaco • Bien, 2 600 electores inscritos <p>Presentación de las candidaturas: al menos 24 días antes de las elecciones.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno. Cada lista debe pagar 50 mil chelines austriacos a la República, en concepto de gastos de impresión de las papeletas de voto.</p> <p>Los gastos en que se incurra en la campaña electoral se reembolsan hasta un total de 130 millones de chelines austriacos, por analogía con las disposiciones previstas para las elecciones nacionales.</p>
Bélgica	<p>La presentación de candidaturas requiere la firma de un mínimo de cinco diputados al Parlamento que pertenezcan al grupo lingüístico de los candidatos, o las de por lo menos 5 mil electores inscritos en la lista que les corresponda (para los colegios electorales francófono, neerlandés), o bien las de 200 electores inscritos en el colegio electoral germanófono.</p> <p>La presentación de candidatos debe hacerse los días 58 o 57 anteriores a la fecha de las elecciones.</p>

Cuadro 3 (continúa)

País	Modalidad de la candidatura
Dinamarca	<p>Presentación de las candidaturas: cuatro semanas antes de la fecha de las elecciones.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p> <p>Están facultados para presentar listas de candidatos los partidos que hayan obtenido uno o más escaños en las anteriores elecciones al Folketing o al Parlamento Europeo. Se admiten listas de candidatos de otros partidos cuando están respaldadas por un número de electores que represente al menos 2% del número total de todos los votos válidos en las anteriores elecciones al Folketing, es decir, 68 120.</p> <p>Ninguna lista de candidatos podrá incluir más de 20 nombres.</p> <p>Los partidos tienen derecho a establecer un orden para el nombramiento de los candidatos de sus listas (listas de partidos).</p> <p>Se admite la combinación de listas.</p>
España	<p>Presentación de las candidaturas: el plazo se fija en el momento de la publicación del decreto de convocatoria (20 de abril de 1999). La <i>Ley Orgánica</i> precisa que la presentación de candidaturas se realiza entre 15 y 20 días después de la publicación del decreto de convocatoria.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p> <p>Pueden presentar candidaturas en listas cerradas los partidos, coaliciones, federaciones y agrupaciones de electores que acrediten las firmas de 15 mil electores o 50 cargos electos.</p> <p>Los partidos, federaciones, coaliciones o agrupaciones de electores podrán hacer constar en el momento de presentación de las candidaturas ante la Junta Electoral Central el ámbito territorial en el que desean la difusión de sus papeletas y el orden de los candidatos, cuando sea inferior al estatal y siempre que coincida al menos con las secciones electorales existentes en una comunidad autónoma.</p>
Finlandia	<p>Las candidaturas se presentan a escala nacional.</p> <p>Presentación de candidaturas: el 4 de mayo.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p> <p>Pueden presentar candidaturas los partidos políticos o las asociaciones de electores. Los partidos políticos pueden formar alianzas electorales (dos o más partidos). Cada asociación electoral puede presentar un candidato. Es necesario reunir al menos 2 mil miembros fundadores (que dispongan de derecho a voto) para crear una asociación de electores. Las asociaciones de electores pueden constituir listas comunes. Cada partido político, alianza electoral o lista común puede presentar un máximo de 20 candidaturas.</p>

Cuadro 3 (continúa)

País	Modalidad de la candidatura
Francia	<p>Presentación de las candidaturas: como muy tarde, 16 días antes de la fecha de las elecciones.</p> <p>Presentación de la lista por el candidato que la encabeza (o su mandatario).</p> <p>Depósito o aval económico: 100 mil francos franceses (15 245 euros, aprox.) por cada lista (no se reembolsa si la lista no obtiene por lo menos 5% de los sufragios emitidos).</p>
Grecia	<p>Presentación de las candidaturas: 20 días antes de las elecciones. El Tribunal Supremo proclama los candidatos 14 días antes de las elecciones y comunica sus nombres al Ministerio del Interior.</p> <p>Depósito o aval económico: cada lista debe depositar un millón de dracmas (3 000 euros, aprox.). Si una lista obtiene más de 3% de los votos, recupera dicho depósito.</p> <p>Sólo pueden presentar listas los partidos políticos y las coaliciones de partidos. En cada lista puede figurar un máximo de 25 candidatos.</p>
Irlanda	<p>Presentación de las candidaturas: el anuncio oficial de la convocatoria de las elecciones se realiza al menos 35 días antes de las mismas, y en un plazo que no puede ser inferior de 28 días laborables antes de las elecciones, el órgano responsable del proceso electoral anuncia públicamente las elecciones y todos los detalles en relación con la presentación de candidaturas y las listas de candidatos suplementarias.</p> <p>Depósito o aval económico: 1 000 libras irlandesas (1 270 euros, aprox.). El depósito se recupera si el candidato obtiene al menos un tercio del número total de votos necesarios para ser elegido.</p> <p>Los candidatos pueden presentarse a título individual o ser presentados por terceros. Sólo es posible presentar candidatura a una circunscripción.</p>
Italia	<p>Presentación de las candidaturas: 39 días antes de la fecha de las elecciones, a más tardar.</p> <p>Depósito o aval bancario: ninguno.</p> <p>Pueden presentarse listas de candidatos que acrediten un mínimo de 30 mil y un máximo de 35 mil firmas en cada circunscripción electoral, con un mínimo de 10% en cada región de dicha circunscripción.</p> <p>No necesitan acreditar firmas los partidos o grupos políticos que en el momento de la convocatoria de las elecciones constituyan un grupo parlamentario en alguna de las dos cámaras nacionales. Tampoco necesitan presentar las firmas los grupos o partidos políticos que en la elección anterior hayan obtenido por lo menos un escaño en el Parlamento Europeo.</p>

Cuadro 3 (concluye)

País	Modalidad de la candidatura
Luxemburgo	<p>Presentación de las candidaturas: 60 días antes de las elecciones.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p> <p>Podrán presentar propuestas de listas 250 electores, un diputado del Parlamento Europeo o de la Cámara de Diputados de Luxemburgo.</p> <p>Las listas no pueden incluir más de 12 candidatos ni pueden estar integradas por una mayoría de candidatos que no tengan la nacionalidad luxemburguesa.</p>
Países bajos	<p>Depósito o aval económico: 25 000 florines (11 344 euros, aprox.), si el partido no tiene todavía representación en el Parlamento Europeo. El Estado no reembolsa este depósito si el partido obtiene al menos las tres cuartas partes del <i>cociente electoral</i>.</p> <p>Se puede presentar una lista si se recogen 30 firmas de electores. Las listas que están representadas actualmente en el Parlamento Europeo con más de 15 escaños pueden presentar 80 candidatos. El resto de listas está limitado a 30 candidatos.</p>
Portugal	<p>Las listas de los candidatos han de presentarse en el Tribunal Constitucional y deben incluir un número de candidatos igual al de los diputados que hay que elegir, y de tres a ocho suplentes.</p> <p>Depósito de las candidaturas: en el Tribunal Constitucional.</p> <p>Depósito o aval económico: ninguno.</p>
Reino Unido	<p>Depósito o aval económico: 5 000 libras esterlinas (7 143 euros, aprox.), que son recuperables.</p> <p>Los candidatos no necesitan ser presentados por un partido político. La presentación en las circunscripciones ha de ir respaldada por 30 electores, como mínimo, en la región en la que se presenta el candidato.</p>
Suecia	<p>En virtud del principio de la libre designación, los partidos y candidatos no tienen la obligación de obtener un número determinado de firmas, ni de depositar una fianza para poder presentarse.</p> <p>Las candidaturas deberán ir dirigidas a la autoridad central.</p> <p>Presentación de candidaturas: el 18 de marzo.</p>

Considero importante, para efectos de nuestro tema de estudio, ahondar un poco más en los siguientes sistemas electorales del continente europeo:

*España.*²⁶ En España, tratándose de las elecciones municipales, las candidaturas presentadas por los electores necesitan un determinado número de firmas de apoyo de aquellos que se encuentren inscritos en el censo electoral del municipio. Tales firmas deben ser

certificadas y autenticadas notarialmente, y su número dependerá del total de habitantes de cada municipio. Cuando la población de un municipio sea menor de 5 mil habitantes, el total de firmas deberá ser no menor de 1%; por otro lado, en los municipios de más de 5 mil y hasta 10 mil habitantes, el número de firmas será 100, y así sucesiva y proporcionalmente. En el caso de que se supere el millón de habitantes en algún municipio, se requerirán, al menos, ocho mil firmas.

Alemania. Los partidos políticos y los ciudadanos con derecho a sufragio están legitimados para presentar propuestas electorales en las elecciones federales. Los ciudadanos sin partido sólo pueden presentarse como candidatos para ser elegidos en un distrito electoral. Únicamente los partidos están facultados para presentar listas de Land. En la federación y en los Länder, la selección y presentación de candidatos está exclusivamente en manos de los partidos. Las propuestas electorales de un distrito que no provenga de algún partido necesitan el apoyo de 200 personas con derecho de sufragio en ese distrito electoral, mediante la firma de puño y letra de las mismas. Cabe mencionar que lo anterior es aplicable también a los partidos que carecen de representación parlamentaria. Si presentan listas de Land, tales partidos deben aportar complementariamente como máximo 2 mil firmas de personas con derecho de sufragio en el Land. Los candidatos de los partidos, tanto de distrito como de lista, son designados en elección secreta por los afiliados de los partidos o por delegados especialmente elegidos por ellos para este fin.²⁷

Dinamarca. En este país encontramos una serie de características peculiares, en cuanto a la forma de presentación de candidaturas se refiere. En principio, todos aquellos partidos políticos que, en virtud de la anterior elección del Parlamento, se encuentren representados en el mismo momento de ser convocada una elección, tienen automáticamente el derecho de participar en la contienda electoral como partidos registrados. En cambio, aquellos partidos políticos que no tengan representación en el Parlamento pueden registrarse hasta 15 días antes de la elección, mediante solicitud presentada ante el Ministerio del Interior. Ésta debe ir acompañada por las firmas de electores que apoyen su registro, asentadas cada una en un formato individual. El número de estas firmas debe corresponder a, por lo menos, uno de cada 175 de los votos válidos emitidos en la elección anterior, y todas ellas deben ser verificadas por la autoridad municipal, con el objetivo de asegurar que los electores que proporcionan su apoyo se encuentren en ejercicio de sus derechos electorales. Quienes pretendan postularse para una elección deben registrarse como candidatos al menos en un distrito uninominal, ya sea por medio de algún partido político o como independiente. Los ciudadanos que pretendan ser postulados como independientes de los partidos deben contar con el apoyo y presentación de por lo menos 150 recomendaciones por escrito de electores residentes en el correspondiente distrito uninominal. Un dato característico es que un ciudadano puede postularse como candidato en más de uno de los distritos uninominales dentro de una circunscripción plurinominal, incluso en toda la circunscripción; sin embargo, no pueden postularse en más de una.²⁸

Suiza. En Suiza se lleva a cabo la elección de un Consejo Nacional, que es donde se eligen doscientos puestos de un órgano denominado la "Gran Cámara". Tales puestos se distribuyen entre los cantones, los cuales tienen derecho a un puesto. Los cantones y semicantones constituyen una especie de distritos electorales, donde cada ciudadano tiene derecho al voto activo y también a presentarse como candidato para el Consejo Nacional, con 20 años cumplidos. Los electores reciben, dentro de la circunscripción en

la que residen, una lista oficial en blanco y listas de diversos partidos. Normalmente, en estas últimas, el número de candidatos corresponde al de los puestos a que el cantón tiene derecho en el Consejo Nacional. Los sufragantes pueden utilizar la lista de partido que prefieran, o bien modificarla a su gusto; en ella pueden suprimir nombres de candidatos e indicar otros, hasta dos veces. Incluso pueden ampliar esta lista con nombres de candidatos de otros partidos. En las listas oficiales en blanco, los electores indican el nombre de un partido o inscriben los nombres de los candidatos de su preferencia, limitándose a anotar los nombres de partidos, asociaciones o candidatos ciudadanos que hayan solicitado su candidatura dentro del distrito electoral respectivo, siendo estos últimos aquellos que hayan sido propuestos por determinado número de ciudadanos. De esta manera, el resultado de la elección del Consejo Nacional se determina de acuerdo con el número de votos que se obtenga por partidos y por candidatos. Cada nombre de candidato que se indica en una lista equivale a un voto nominal para el candidato y cuenta, al mismo tiempo, como un voto para su partido. De acuerdo con el número de votos que obtenga un partido son atribuidos los escaños, y, por otro lado, los candidatos elegidos son aquellos que hayan alcanzado el mayor número de votos personales dentro del partido. En este sistema electoral, las asociaciones, los sindicatos y los ciudadanos tienen una gran influencia en los partidos, y establecen con ellos acuerdos electorales; de esta manera, se encuentran representados en la lista y consiguen tener una vía de acceso al parlamento. En Suiza, para que los partidos tengan acceso al parlamento no hay porcentaje mínimo obligatorio de votos que constituya una barrera. Por el contrario, el sistema de elección proporcional empleado para designar al Consejo Nacional brinda a los pequeños grupos políticos oportunidades relativamente favorables de obtener un escaño. Por ello, se puede tener un Consejo con diputados de más de una docena de partidos y movimientos.²⁹

*Rumania.*³⁰ En este sistema electoral tienen derecho de presentar candidaturas, ya sea en el Parlamento o para presidente, tanto los partidos políticos como las formaciones políticas que se constituyan legalmente (en éstas entrarían los candidatos independientes). En el caso de una candidatura independiente para presidente, deberá respaldarse con el apoyo de por lo menos cien mil electores. Y para una candidatura electoral a la Asamblea de Diputados y el Senado, o para formar parte de una lista de candidatos independientes, la misma deberá ir avalada por 251 ciudadanos que tengan derecho al voto. Los candidatos independientes deben manifestar su propuesta de ser candidatos mediante un escrito, con tres ejemplares, donde conste la lista de los electores sostenedores de su candidatura y una declaración autenticada por una notaría que dé fe de la validez y veracidad de las firmas de apoyo. Estos candidatos deben poseer un emblema electoral que los distinga, el cual se inscribirá en la boleta electoral, además de su nombre. En Rumania existe equidad en la contienda electoral, ya que los candidatos de los partidos, las organizaciones y los independientes tienen derecho a expresar libremente sus opiniones sin discriminación alguna en mítines y concentraciones, en la televisión, la radio, la prensa y demás medios de comunicación.³¹

Rusia. El sistema electoral legislativo, que fue decretado por el presidente Boris Yeltsin en septiembre y octubre de 1993 –junto con el sistema de elección presidencial– fue incluido en la constitución rusa post-soviética, la cual fue ratificada por los votantes en diciembre de 1993. La Asamblea Federal –legislatura del sistema gubernamental ruso– es bicameral. La Duma (Asamblea Popular), se elige para cuatro años, y el Consejo de la Federación (la Cámara Alta), consiste en un ejecutivo y un legislativo elegidos de cada una de las 89 regiones de Rusia, de acuerdo con las leyes de cada región.

El sistema electoral ruso es un clásico ejemplo de un sistema electoral paralelo. El voto de representación proporcional de lista de partido y el voto de mayoría relativa son utilizados para escoger diputados en la Duma, pero no hay un ajuste de los representantes de la lista de partidos que refleje las desigualdades en la distribución general de escaño-voto. El número total de diputados es 450, la mitad se elige por representación proporcional, y la otra mitad en distritos de pluralidad uninominal. El sistema de representación proporcional opera, en efecto, como un distrito, ya que los votos para los partidos políticos son sumados a lo largo del país entero. Sin embargo, los partidos compiten regionalmente en listas cerradas, de acuerdo con la ley adoptada en junio de 1995 por la Asamblea Federal. En las elecciones parlamentarias de 1995, sólo cuatro partidos pasaron el umbral de 5%, lo cual los haría elegibles para que se les distribuyeran escaños de las listas de representación proporcional. Estos partidos consiguieron sólo 50.5% del voto popular y recibieron el doble del número de escaños, los cuales habrían sido distribuidos si hubiera sido un sistema estrictamente proporcional. Las Mujeres de Rusia, uno de los 18 partidos que no lograron conseguir escaños de lista de partido, estaba tan sólo 2.3% más bajo en votos que el partido Yobloco, el cual obtuvo 31 escaños de lista de partido. Anomalías también ocurrieron en el sistema de distritos uninominales, algunos de los cuales fueron ganados con un porcentaje tan bajo como 20%, cuando varios de los 43 partidos habían competido. Por consiguiente, la proporción de votos malgastados fue bastante alta en las elecciones parlamentarias de 1995.

En 1991, los candidatos para la presidencia debían obtener para su nominación cien mil firmas, con sólo 7% de la misma región. En 1995, este número fue incrementado a un millón de firmas. El sistema presidencial establece que, si ningún candidato gana con mayoría absoluta en la primera ronda de elección, se tendrá una segunda ronda entre los dos contendientes líderes, y el ganador deberá alcanzar 50% o más de los votos. Cuatro años es la duración del periodo presidencial y existe una limitante de dos periodos. Las elecciones para presidente se celebran en años diferentes de las elecciones parlamentarias. Un problema de procedimiento en la elección, de mayoría absoluta, con dos rondas, para presidente, es que desanima la formación de coaliciones de partidos, a diferencia de las elecciones pluralistas de una sola ronda en las cuales los partidos tienden a formarse en dos bloques. Si la elección presidencial se celebrara al mismo tiempo que la de la Duma, se reducirían más las divisiones de partido y se aseguraría una mayor responsabilidad por parte del presidente y de la Duma.³² Las alianzas entre los grupos políticos pequeños, como es el caso de las fracciones de cooperación parlamentaria, suelen ser muy cortas. Las alianzas entre los grupos más grandes son igualmente inestables. Colabora a esta fragilidad la existencia dinámica de un número extraordinario de diputados independientes.³³ En 1995, logró triunfar una cantidad considerable de candidatos independientes, al ganar en los comicios electorales un total de 77, representando 17.3%. Esta excesiva cantidad de legisladores contribuyó muy poco a la gobernabilidad, dada su falta de disciplina y coherencia. Por cierto, en las elecciones de 1993 el número de independientes electos fue aún más escandaloso: 141, lo que representaba ni más ni menos que 31.3% del total de diputados de la Duma, y que sin duda representó todo un récord para un parlamento tan grande y moderno.

En conclusión, consideramos inconveniente que en algunos países, incluyendo el nuestro, se siga manteniendo el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos a puestos de elección popular; peor aún, que se considere como un impera-

tivo, incluso de rango constitucional, que sólo estos entes públicos tengan ese derecho, atentando, según mi opinión, contra uno de los derechos más importantes que cualquier ciudadano tiene dentro de un Estado que se diga democrático. Es necesario que las distintas legislaciones estudiadas flexibilicen, en cierta medida, las exigencias señaladas en sus ordenamientos, con el fin de hacer más efectivas las candidaturas independientes en todos los puestos a elegir y en todos los niveles del proceso, es decir, que no sólo se reconozca en algunos puestos de elección popular, como sucede en el ámbito municipal.

Las candidaturas independientes, en un sistema bien regulado, contarán con una legitimación por parte de la ciudadanía y permitirán, sin duda, fortalecer la democracia representativa y participativa. Ello contribuirá a que los partidos políticos se reestructuren y realicen internamente una serie de cambios en su forma de actuar, tomando más en cuenta a los ciudadanos y a sus miembros, y fortaleciendo una carrera partidista que pueda ser valorada por los mismos partidos.

Los únicos facultados para la postulación de candidatos a puestos de elección popular deben ser los partidos políticos y los ciudadanos de manera individual, por lo que las agrupaciones y otros tipos de organizaciones extrapartidistas deben quedar excluidas, ya que éstas actuarían de la misma forma que lo hacen los partidos políticos la mayor parte de las veces. Se trata de que el ciudadano que aspire a ocupar un puesto público sea capaz de convencer a cada ciudadano en particular, para evitar el corporativismo de las organizaciones, las cuales muchas veces no apoyan en consenso, sino porque se ven obligadas a ello.

Los partidos políticos son elementos importantes en cualquier democracia, además de que a través de ellos se discuten los problemas más importantes de un país y se toman las decisiones para el futuro del mismo. Por esto, es menester que se busquen las medidas para evitar la proliferación oportunista y la demagogia de candidatos independientes que conducirían a cierta ingobernabilidad y a falta de consenso. Además, estos candidatos deben comprometerse a rendir cuentas ante la ciudadanía que los apoya. Asimismo, deben evitar que los partidos políticos los aprovechen como trampolines políticos valiéndose de su fama y prestigio. Me parece pertinente que se establezcan ciertos controles para estos candidatos, por ejemplo, la revocación por ley de su mandato, para aquellos que durante el ejercicio de su encargo quieran afiliarse a un partido o que terminando su mandato se adhieran inmediatamente a él.

5.6 MARCO LEGAL, CONSTITUCIONAL Y REGLAMENTARIO EN MÉXICO

Es contundente la apreciación de que en el sistema jurídico-electoral mexicano los partidos políticos, como entes de interés público, son los únicos facultados para solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular, o bien, para postularlos.

En el derecho comparado notamos cómo diversos ordenamientos jurídicos, latinoamericanos y europeos, admiten la postulación de candidatos independientes de los partidos políticos, permitiendo postular o apoyar candidaturas no sólo a los ciudadanos, sino también a diversas organizaciones ajenas a los partidos políticos. Por otro lado, observamos que en diversos países existen las candidaturas independientes, pero solamente para determinados puestos de elección popular –básicamente, para cargos o puestos de menor jerarquía, principalmente municipales.

En lo que respecta a nuestro país, la participación de candidatos independientes se encuentra reconocida en la *Legislación Electoral del Estado de Tlaxcala*, pero únicamente para puestos públicos municipales. Así lo establece el Artículo 87 de la *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala*, que expresamente señala:

Artículo 87

Los Ayuntamientos se compondrán de un Presidente Municipal, un Síndico y los Regidores que determine la Ley, nombrados cada tres años en elección popular directa calificada por el Congreso en los términos que la propia Ley prescriba. Los Presidentes Municipales Auxiliares electos en la misma elección de los Ayuntamientos y conforme lo dispongan las Leyes respectivas, formarán parte de los propios Ayuntamientos con el carácter de Regidores, tomarán posesión el día quince de enero inmediato posterior a la elección. Y no podrán ser reelectos ni como propietarios ni como suplentes para el periodo inmediato al en que hubieren ejercido su encargo.

Por su parte, el *Código Electoral del Estado de Tlaxcala* señala, en su Artículo 208, fracción II, lo siguiente:

Artículo 208

Las elecciones de Presidentes Municipales Auxiliares que fungirán como regidores de Pueblo, a que se refiere el Artículo 87 de la Constitución Política del Estado, se ajustarán a las disposiciones contenidas en el Artículo 41 de Ley Orgánica Municipal y a las reglas siguientes:

[...]

II. Para el registro de candidatos a Presidentes Municipales Auxiliares, bastará con que la propuesta sea hecha por lo menos por cincuenta ciudadanos empadronados de la población correspondiente, quienes suscribirán la propuesta y anotarán el número de su credencial para votar.

Ahora bien, conforme a los citados preceptos legales, los ciudadanos pueden postular candidatos independientes para el cargo de presidente municipal auxiliar, el cual, como bien se señala, fungirá como regidor. Para que esta propuesta pueda ser registrada como candidatura, debe ser hecha cuando menos por 50 ciudadanos empadronados en la población respectiva, quienes suscribirán la propuesta y anotarán el número de su credencial para votar.

Si atendemos a lo señalado en la *Ley Electoral* de 1918, así como a las disposiciones de los países que hemos analizado y, por si fuera poco, a la legislación de Tlaxcala, además de lo comentado con anterioridad, se manifiesta una evidente necesidad de que las candidaturas independientes se encuentren sujetas a una serie de requisitos legales para su constitución. Por supuesto, el principal requerimiento sería la cantidad de ciudadanos que apoyan la postulación de dicha figura en la contienda electoral. Aunado a ello, estos candidatos deben tener un liderazgo reconocido en la comunidad, así como cierto impacto o representatividad en el electorado. Asimismo, pueden contar con una organización que les ayude a llevar a cabo su campaña electoral tendiente a obtener razonada y libremente el voto de los ciudadanos, además de un mínimo de equidad dentro de la contienda en relación, principalmente, con los candidatos postulados por los partidos políticos.

Por lo que respecta a la afiliación partidista en México, ésta no constituye una exigencia legal para configurar una candidatura electoral. Un ciudadano puede ser considerado para contender por un puesto de elección popular, mediante una candidatura impulsada

por un partido político, sin que se encuentre afiliado a él o tenga cierta antigüedad, basta con que el instituto político lo postule o solicite su registro ante la autoridad correspondiente. Por otro lado, la ley, la autoridad y los partidos políticos aceptan indirectamente determinadas candidaturas de ciudadanos independientes, ya que mediante la figura del candidato externo, regulada en los estatutos de algunos partidos, se permite postular a ciudadanos para que contiendan en una elección sin tener méritos partidarios, si el partido así lo determina.

De esta manera, podemos sintetizar que, en México, la posibilidad de una candidatura independiente la ofrece, como vía de excepción, la legislación tlaxcalteca, en la cual se reconocen de manera general las candidaturas independientes para un puesto municipal. Es importante subrayar que son los ciudadanos los que pueden apoyar o no a dicha figura. Además, dentro de la legislación no se aprecia si tales ciudadanos deben estar adheridos o no a un partido político, o si siendo militantes de los mismos pueden también apoyar a candidatos independientes.

NOTAS DEL CAPÍTULO 5

- 1 Modesto Seara Vázquez, *Derecho internacional público*, 19a. ed., México, Porrúa, 2001, p. 59.
- 2 Rodolfo Walss Ruoles, *Los tratados internacionales y su regulación jurídica en el derecho internacional y el derecho mexicano*, México, Porrúa, 2001, pp. 36-40.
- 3 *Ibid.*, pp. 91-92.
- 4 *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*, tomo X, noviembre de 1999. Tesis: P. LXX-VII/99, p. 46, Materia: Constitucional Tesis aislada. Sistema de Consulta Ius 2004, <http://www.scjn.gob.mx>
- 5 Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (III) del 10 de diciembre de 1948.
- 6 El citado Pacto fue aprobado por la H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el 18 de diciembre de 1980, según el Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981.
- 7 Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., México, Porrúa, 1991, p.15.
- 8 Mariano Azuela Buitrón, *Derecho, sociedad y Estado*, México, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, 1991, p. 88.
- 9 Luis Sánchez Agesta, "Derechos y deberes políticos", en *Diccionario electoral*, Costa Rica, IIDH-CAPEL, Serie Ediciones y Democracia, Programa Especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989, p. 228.
- 10 Jorge Alcocer, "El ciclo de las reformas electorales", *Diálogo y Debate de Cultura Política*, núm. 1, abril-junio de 1977, p. 311.
- 11 Nicola Abbagnano, *Diccionario de filosofía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996, p. 909.
- 12 Guido Gómez de Silva, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, 1996, p.168.
- 13 Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, 30a. ed., México, Porrúa, 1996, p. 168.
- 14 Alonso Gómez Robledo Verduzco, *Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992, p. 591.
- 15 Eusebio Fernández García, *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Madrid, Debate, 1948, p. 86.
- 16 Carlos Santiago Nino, *Ética y derechos humanos, un ensayo de fundamentación*, Madrid, Paidós, 1984, p. 21.
- 17 Adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969.
- 18 "Constitución y derechos fundamentales", en Miguel Carbonell (comp.), *Teorías de la Constitución*, México, Porrúa-UNAM, Ensayos Escogidos, 1998, p. 228.
- 19 El citado Protocolo fue aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el 12 de diciembre de 1995, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre del propio año.
- 20 Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano, op.cit.*, p. 89.
- 21 Ignacio Burgoa Orihuela, *Derecho constitucional mexicano, op. cit.*, p. 197.
- 22 Elisur Arteaga Nava, *Tratado de derecho Constitucional*, México, Oxford University Press (Biblioteca de Derecho Constitucional), 1999, p. 112.
- 23 Francisco Fernández Segado, *Las candidaturas electorales, Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 1a. ed., Costa Rica, IIDH-Capel, 1998, <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/RedElectoral/contenido.html>

- 24 *Ibid.*
- 25 Cuadro comparativo elaborado en relación con el análisis de las legislaciones de los países comentados en él, <http://www.europarl.es/elecciones/legislacion>
- 26 Ley Orgánica del Régimen Electoral General.
- 27 "*La legislación electoral alemana*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1986, pp. 14 y 15.
- 28 *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999, pp. 413-415.
- 29 Oswald Sigg, *Las instituciones políticas de Suiza*, Suiza, Pro Helvetia, 1988, pp. 22 y 23.
- 30 Decreto-ley para la elección del parlamento y del presidente de Rumania.
- 31 Decreto-ley para la elección del parlamento y el presidente de Rumania, <http://www.aceproject.org/main/espanol/es/>
- 32 Rusia: un sistema paralelo en desarrollo, http://www.aceproject.org/main/espanol/es/esy_ru.html
- 33 *Sistemas políticos y electorales contemporáneos*, México, Instituto Federal Electoral, 1999, p. 33.

Conclusiones y propuestas

1. Las candidaturas constituyen un elemento fundamental dentro de la contienda electoral, es decir, son la condición necesaria para llevar a cabo una oferta política a los electores, con miras a que elijan, con su voto, cuál es la mejor propuesta de gobierno y qué partido o candidato es el más idóneo para ocupar un puesto de elección popular. De ahí que la ciudadanía demande más espacios de participación ciudadana y política que hagan efectivo su derecho a elegir a sus gobernantes, pero también el de tomar parte en los asuntos políticos y públicos de su gobierno. Surge, por tanto, la necesidad de que las candidaturas independientes de los partidos políticos sean consideradas, reconocidas y legisladas dentro de nuestro ordenamiento jurídico electoral.

2. Dentro de los antecedentes históricos de nuestro país, antes de que existieran los partidos políticos había diversos grupos de poder que proponían candidatos a puestos de elección popular. Entre ellos se encontraban grupos políticos de militares, eclesiásticos y de poder económico, que en cierta medida establecían los lineamientos para postular candidatos a puestos públicos. Y, aunque no dependían de algún partido, sí se supeditaban a diversos grupos o clubes que a fin de cuentas eran los que brindaban respaldo.

3. El reconocimiento formal y legal de los partidos políticos como entidades facultadas para solicitar el registro de candidatos y, por ende, para contender en un proceso electoral, lo encontramos en la *Ley Electoral* de 1911. No obstante, tal derecho de estos institutos políticos no era categórico, y mucho menos exclusivo, ya que ese mismo ordenamiento facultaba a los ciudadanos que no formaban parte de algún partido político registrado, a constituir candidaturas independientes de dichos partidos para contender en los comicios por algún puesto de elección popular.

4. En la *Ley Electoral* de 1916 se siguió el mismo criterio de reconocer, tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos independientes de éstos, la postulación de candidatos a puestos de elección popular. Los ciudadanos independientes tenían el derecho, al igual que los partidos, de nombrar representantes ante la autoridad electoral.

5. Con la promulgación de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, se siguió el rumbo de la anterior ley electoral en cuanto a reconocer las candidaturas independientes de los partidos políticos para contender en el proceso electoral. Así, en la *Ley para la Elección de Poderes Federales* de 1918 se establecieron los requisitos que se debían cumplir para la constitución de una candidatura independiente, entre los que destaca el apoyo mínimo que debían recibir de los electores aquellos ciudadanos que aspiraran a postularse para una candidatura independiente, el cual consistía en 50 electores pertenecientes a la circunscripción por la cual pretendían ser postulados.

6. En la *Ley Electoral* de 1946 se establece una limitación al derecho de solicitud de registro de candidatos a puestos de elección popular, ya que se reserva tal derecho únicamente a los partidos políticos. A partir de este ordenamiento, los partidos políticos quedan como los únicos entes facultados por la ley reglamentaria para postular candidatos a puestos de elección popular. Su obligación es, además, promover la participación de la ciudadanía para tal efecto. Con esta ley se eliminó el derecho de cualquier ciudadano ajeno a los partidos políticos para postularse como candidato a algún puesto de elección popular.

7. En la evolución jurídica electoral de nuestro país se registró un avance significativo en cuanto a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y, por ende, en lo relativo a sus obligaciones. Se establecieron los lineamientos para su constitución, su derecho a participar en las elecciones, el acceso al financiamiento público, las exenciones fiscales, el derecho de coalición entre partidos, etc. En razón de lo anterior, los partidos políticos se constitucionalizaron y se creó la *Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales*. Entonces, los partidos políticos tuvieron una naturaleza jurídica como entes públicos cuya finalidad, entre otras, era promover la participación política de los ciudadanos y hacer posible el acceso de éstos al poder público. Sin embargo, en ningún momento se señaló en la Constitución federal que los partidos políticos tuvieran el derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular.

Desde mi punto de vista, esta reforma dio pauta para la implantación de una partidocracia. Los partidos políticos son los únicos entes reconocidos en la ley secundaria para postular candidatos a puestos de elección; no así en la Constitución. Los partidos no sólo monopolizan la postulación de candidatos, sino también la toma de decisiones fundamentales del país, pues son los únicos representantes de la ciudadanía, sea ésta mayoritaria o de unas cuantas minorías. De esta manera, los partidos políticos quedaron como los únicos representantes de la soberanía nacional y como factores determinantes de las decisiones políticas trascendentes del país.

8. Una de las innovaciones en el desarrollo de la materia electoral fue la creación, en 1987, de un tribunal encargado de resolver diversos conflictos electorales. En un principio, su función fue administrativa, pero, posteriormente, en 1990, se le otorgó la naturaleza de órgano autónomo. En 1996, se transformó en el actual Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), formando parte del Poder Judicial de la Federación en su calidad de órgano especializado en materia electoral y máxima autoridad jurisdiccional, con excepción de la acción de inconstitucionalidad de leyes electorales. Además, se creó un Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, entre los que sobresale el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano –derechos que comprenden el de votar, ser votado, afiliarse y asociarse–. También se creó, en 1990, el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), que dejó sin efecto la *Ley Electoral* de 1977. Este código confirmó el derecho exclusivo de los partidos políticos de postular candidatos a puestos de elección popular.

9. Considero que los derechos políticos electorales de los ciudadanos, como el de ser votado a cualquier cargo de elección popular, deben ser derechos humanos fundamentales y, por consecuencia, estar considerados entre los derechos de *primera generación*, conocidos como derechos y libertades individuales –los cuales se encuentran promulgados en diversos ordenamientos internacionales de carácter civil y político–. Ahora bien, el Estado reconoce a todos los ciudadanos los derechos político-electorales a través de una serie

de prerrogativas. El Estado determina también ciertas limitaciones en cuanto a su goce y ejercicio, por ejemplo, la edad mínima, la calidad ciudadana, entre otros. Además, los derechos político-electorales gozan de la tutela y protección de la autoridad jurisdiccional en caso de algún agravio por parte de la autoridad electoral o el partido político.

10. Propongo que a las candidaturas que no provienen de ningún partido político se las denomine candidaturas independientes, y no ciudadanas, como en algunas ocasiones se las ha llamado, ya que, necesariamente, toda persona que aspire a ser postulada para algún puesto de elección popular, sea por un partido político o independientemente de éste, debe cumplir con el requisito de la calidad de ciudadano, y por lo tanto, el término de candidato ciudadano no es adecuado para utilizarlo como sinónimo o referencia de los candidatos independientes.

11. Los candidatos independientes revisten, invariablemente, una forma de participación ciudadana en la que la ciudadanía no debe ser vista como un simple instrumento de los partidos para legitimar a sus candidatos mediante el voto de los electores, sino como una colectividad que puede optar por que el ciudadano participe de manera activa y directa en el ejercicio del poder público, y entonces rinda cuentas ante la ciudadanía que lo llevó al poder, y no como los candidatos de partido, que anteponen su actuación y rendición de cuentas ante el partido político que los postuló y pocas veces, por no decir nunca, se acuerdan de la ciudadanía que con su voto los llevó al ejercicio del poder público.

12. Las candidaturas independientes son un factor de desarrollo democrático para los estados que las admiten, toda vez que la ciudadanía participa, no sólo en la elección de sus gobernantes, sino en la conformación y legitimación de los mismos. Con sus firmas de apoyo a los candidatos independientes contribuyen a determinar quiénes serán los candidatos, no como sucede con los candidatos de los partidos, los cuales pocas veces pueden ser elegidos por toda la ciudadanía, y, en casos extremos, son designados por las elites partidistas o, peor aún, por una sola persona.

13. En nuestro orden jurídico constitucional se encuentra consagrado, en el Artículo 35, fracción II, el derecho político-electoral de todo ciudadano mexicano de ser votado para cualquier puesto de elección popular, con la salvedad de tener las calidades que establezca la ley. Entendemos como calidades todos aquellos atributos que son propios de la persona, y que se traducen como requisitos de elegibilidad, entre los cuales se cuentan la edad mínima del puesto a ocupar, no tener alguna incompatibilidad con algún otro puesto a desempeñar, estar en pleno ejercicio de los derechos políticos y tener cierto tiempo de residencia en el lugar. Por tanto, pienso que no hay elementos suficientes para determinar que dentro de las calidades o requisitos a satisfacer por parte de los ciudadanos que aspiren a algún cargo de elección popular se deba contar con el apoyo de algún partido político. En consecuencia, considero que las candidaturas independientes son constitucionales y, por el contrario, que la ley reglamentaria que otorga la exclusividad de solicitud de registro de candidatos a los partidos políticos contraviene la Constitución.

14. En el Artículo 41 constitucional, referente a la naturaleza, derechos, prerrogativas y fines de los partidos políticos, éstos son considerados entes de interés público con derecho a participar en los procesos electorales. Cuando se trata de los partidos políticos con representación nacional, tienen derecho a participar en el nivel nacional, estatal y municipal. Por otro lado, su finalidad es promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible su acceso al ejercicio del poder público. Si bien es cierto que

la misma Constitución otorga a los partidos políticos el derecho de postular candidatos a puestos de elección popular, también lo es que no les confiere el derecho exclusivo para este efecto. Sin embargo, en el Artículo 54 de la Constitución, sí se establece como derecho exclusivo de los partidos postular candidatos mediante el sistema de listas regionales o de partido, sea para diputados (en cinco listas regionales) o para senadores (en una sola lista nacional). También, respecto a la elección de senadores, con base en el Artículo 56 constitucional, es exclusivo de los partidos políticos el registro de candidatos para este puesto de elección popular, ya que establece que los partidos registrarán una lista con dos fórmulas de candidatos a senadores. Por lo tanto, propongo una reforma legislativa a los textos de los artículos aludidos.

Dentro de esa reforma, considero que en el Artículo 35, fracción II, se debe señalar el derecho a ser votados, tanto de los ciudadanos afiliados a un partido político, como de los ciudadanos que no lo están y son independientes de éstos.

En el Artículo 41, se debe elevar a rango constitucional la existencia de las candidaturas independientes y establecer, entre otras garantías, equidad en relación con los candidatos de los partidos políticos, el número mínimo de apoyo de electores para cada puesto de elección, el acceso al financiamiento público para sus gastos de campaña y los límites y modalidades de su financiamiento privado. Asimismo, habrá que establecer sus obligaciones e imponerles ciertas cauciones, con el fin de avalar el buen ejercicio de los recursos a que tengan derecho, y cuidar que el número de firmas que respalden una candidatura sea suficientemente considerable para evitar el oportunismo y una excesiva proliferación de candidatos independientes. Todo esto va encaminado a que el ciudadano cuente con un alto grado de liderazgo en la circunscripción por la cual desea ser postulado.

El Artículo 54 de la Constitución debe ser reformado con el objeto de que en las listas regionales de representación proporcional se permita incluir candidaturas independientes y no sólo los nombres de los candidatos de los partidos políticos.

En lo que respecta a la elección de senadores, propongo la reforma del Artículo 58 de la Constitución, para que los senadores se elijan de acuerdo con la votación que obtenga cada una de las fórmulas, en orden ascendente. Por otra parte, se debe permitir la inclusión de candidatos independientes en la lista nacional de representación proporcional para elegir al resto de los senadores.

15. El Artículo 175, numeral 1, del Cofipe establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para solicitar el registro de candidatos a puestos de elección popular. Considero que este artículo es inconstitucional, ya que la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en ningún momento establece un monopolio partidista de presentación o postulación de candidaturas. Por lo tanto, propongo la modificación del citado precepto para que se establezca que el derecho de solicitar el registro como candidato a algún puesto de elección popular les corresponda tanto a los partidos políticos como a los ciudadanos independientes.

16. Diversos instrumentos jurídicos internacionales, de los cuales nuestro país es parte, tutelan el derecho de todos los ciudadanos a participar en los asuntos públicos de su país, ya sea de forma directa o mediante representantes. Sostenemos que esos documentos internacionales no limitan el ejercicio de tales derechos, ni los subrogan al aval de los partidos políticos. Vale señalar, además, que el legislador mexicano debe adaptar nuestro orden jurídico interno a la normatividad internacional ante la cual se obligó nuestro país al suscribir dichos tratados. El Estado mexicano ha hecho caso omiso de la recomendación

de los órganos internacionales en el sentido de no limitar el derecho de ser votado que todos los ciudadanos tienen.

17. En 1995, se expidió la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, en la cual se estableció la figura de los consejeros ciudadanos. Éstos serían elegidos mediante elecciones libres, secretas y directas, por lo que se trataba de puestos de elección popular. Lo particular de estas figuras es que los candidatos a este puesto de elección popular no debían ser postulados por ningún partido político, sino que sus candidaturas serían respaldadas por ciudadanos, mediante un número determinado de firmas de apoyo. Sin embargo, en la elección de consejeros ciudadanos que se realizó el 12 de noviembre de ese año hubo poca afluencia de votantes, lo que ocasionó una falta de legitimidad en la elección, así como en los candidatos electos. Considero que hubo muy poca información en la ciudadanía respecto a este tipo de figuras; peor aún cuando había estado acostumbrada a los candidatos de los partidos e incluso identificaba más a los partidos que a los candidatos que éstos postulaban.

Para evitar la desinformación de la ciudadanía, ante la posibilidad de candidatos independientes, es importante que haya coordinación entre la autoridad electoral y los demás actores electorales –como los partidos políticos y las agrupaciones–, para informar y capacitar a la ciudadanía sobre esta oferta política dentro del ejercicio electoral.

18. En la contienda electoral debe haber equidad entre los candidatos independientes y los candidatos de los partidos políticos. Hay que evitar que el apoyo que brindan los partidos a sus candidatos vaya en detrimento de las candidaturas independientes. Se requiere que todos los candidatos tengan igualdad de condiciones en el acceso a los medios masivos de comunicación, como son la radio y la televisión.

19. El derecho de afiliación que tiene todo ciudadano para adherirse libre e individualmente a un partido político guarda cierta relación con las candidaturas independientes, en razón de que estar afiliado o no a algún partido político no es requisito de elegibilidad en nuestro sistema jurídico. Lo que importa es que el partido político ejerza su derecho exclusivo de solicitar el registro de candidatos o su derecho de postulación. De esta manera, para que un ciudadano sea postulado como candidato por parte de un partido, poco cuenta si está afiliado a él y, menos aún, si cumple con una determinada carrera partidista.

Lo que propongo es que los ciudadanos que busquen una candidatura independiente sean personas que no hayan sido militantes de ningún partido durante el transcurso de un año antes de la elección. Igualmente, que los ciudadanos que respalden este tipo de candidaturas sean sujetos apartidistas.

20. En nuestro sistema jurídico electoral se encuentran consideradas las candidaturas externas, las cuales algunos partidos políticos incluyen en sus estatutos. Estas candidaturas no son otra cosa que la postulación de ciudadanos, por parte de los partidos políticos, a algún puesto de elección popular. Su característica es que dichos ciudadanos no forman parte del partido, es decir, no están afiliados a éste, pero, debido a su popularidad o a méritos extrapartidistas, pueden ser propuestos para candidatos por el partido. Las candidaturas externas vulneran en cierta forma los derechos que los militantes de los partidos tienen, pues afectan su aspiración a que el partido al cual pertenecen los postule a algún puesto de elección popular. Además, la existencia de este tipo de figuras permite que los partidos se aprovechen, en cierta medida, de la popularidad que determinados sujetos sin partido puedan tener en la sociedad. Las candidaturas externas y las independientes

guardan cierta relación, aunque tienen algunas diferencias. Por ejemplo, una candidatura independiente no cuenta más que con el apoyo de la ciudadanía y promueve un plan de gobierno o plataforma que considere viable, constituyendo de esta forma una oferta política. En cambio, los candidatos externos, aunque no pertenecen al partido político que los postula, se encuentran obligados a difundir y gobernar según el plan de gobierno de ese partido.

Por otra parte, indirectamente, aunque no de manera absoluta, al postular un candidato externo, los partidos políticos reconocen que los ciudadanos independientes pueden ser postulados a algún puesto de elección popular, claro que con la salvedad de que lo hagan exclusivamente mediante un partido. Pero todavía más, con la figura de las coaliciones electorales, los partidos postulan ciudadanos que muchas veces no forman parte de sus cuadros.

En definitiva, considero que las candidaturas externas no deben ser promovidas por los partidos políticos, y que, en nuestro sistema electoral, sólo deberían existir auténticos candidatos de partidos y verdaderos candidatos independientes avalados y respaldados por la ciudadanía.

21. Propongo que se dé cabida a las candidaturas independientes en nuestro sistema electoral, porque ello se traduciría en una forma de participación política más adecuada, y permitiría la participación de la ciudadanía y la legitimación de los candidatos, tanto en su conformación como en su elección. Por otro lado, la existencia de candidatos independientes tendría un gran impacto en las elecciones: evitaría la concentración partidista del poder público y haría que todos los partidos cambiaran su forma de actuar y de gobernar. Éstos se verían impelidos a tener un contacto más directo y permanente con la ciudadanía, es decir, ya no se interesarían por el ciudadano sólo para obtener su voto, sino que cumplirían con todos los fines establecidos en la Constitución.

22. El ejercicio del derecho político electoral de ser votado no debe tener limitación alguna, y mucho menos subrogarse a ningún ente que determine si procede o no su ejercicio. El único ente facultado para determinar si se otorga una candidatura debe ser la autoridad electoral, la cual valorará, de acuerdo con lo establecido por la ley, si se cumplen o no los requisitos legales para otorgar la candidatura.

23. En el contexto político, se evitará el monopolio del ejercicio del poder público, impidiendo que éste quede a merced de lo que los partidos políticos decidan. De esta manera, se logrará, además, una mayor eficiencia en el funcionamiento de ciertos órganos estatales para alcanzar sus objetivos.

Bibliografía

LIBROS

- ALI CAMP, RODERIC, *La formación de un gobernante. La socialización de los líderes políticos en el México posrevolucionario*, México, Fondo de Cultura Económica, 1986.
- ANDRADE MARTÍNEZ, Virgilio, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.
- ARAGÓN, Manuel, "Constitución y derechos fundamentales", en Miguel Carbonell (comp.), *Teoría de la constitución. Ensayos escogidos*, México, IJ/UNAM-Porrúa, 2000.
- ARTEAGA NAVA, Elisur, *Tratado de derecho constitucional*, México, Oxford University Press México (Biblioteca de Derecho Constitucional), 1999.
- AZUELA GUITRÓN, Mariano, *Derecho, sociedad y Estado*, México, Universidad Iberoamericana, Departamento de Derecho, 1991.
- BOBBIO, Norberto, *El futuro de la democracia*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 29a. ed., México, Porrúa, 1997.
- _____, *Derecho constitucional mexicano*, 8a. ed., Porrúa, 1991.
- CARRILLO, Manuel, et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.
- CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo, *Derecho electoral mexicano. Introducción general*, México, Trillas, 1999.
- CORONADO, Mariano, *Elementos de derecho constitucional mexicano*, México, Oxford University Press, 1999.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús, *Derecho constitucional electoral*, México, Porrúa, 2002.
- DAHL, Robert A., *La poliarquía. Participación y oposición*, Madrid, Tecnos, 1989.
- DE ANDREA SÁNCHEZ, Francisco José et al., *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Porrúa, 1987.
- _____, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
- DE LA TORRE VILLAR, Ernesto y Ramiro Navarro de Anda, *Historia de México*, 2a. ed., México, McGraw-Hill, 2002.
- DORANTES TAMAYO, Luis, *¿Qué es el derecho?*, 2a. ed., México, UTHEA, 1976.
- DUARTE RIVAS, Rodolfo, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.

- DUVERGER, Maurice, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.
- ELÍAS MUSÍ, Edmundo e Ignacio J. Navarro Vega, *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.
- ELIZONDO GASPERÍN, María Macarita, *Defensa de los candidatos como interés público nacional*, México, 1995. Tesis (doctorado en Derecho), Universidad Nacional Autónoma de México.
- ESPARZA MARTÍNEZ, Bernardino, *Crisis democrática en los partidos políticos*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1999.
- FERNÁNDEZ, Eusebio, *Teoría de la justicia y derechos humanos*, Madrid, Debate, 1948.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *Las candidaturas electorales. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, 1a. ed., Costa Rica, IIDH-CAPEL, 1998.
- GALVÁN RIVERA, Flavio, *Derecho procesal electoral mexicano*, México, McGraw-Hill, 1997.
- GARCÍA OROZCO, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, 3a. ed., México, Adeo, 1990.
- GARCÍA TOVAR, Tobías, "Candidaturas comunes e independientes", en *Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político-electoral*, tomo IV, México, Instituto Federal Electoral, 1995.
- GÓMEZ PALACIO, Ignacio, *Procesos electorales*, México, Oxford University Press, 2000.
- GÓMEZ-ROBLEDO VERDUZCO, Alonso, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.
- GUTIÉRREZ LÓPEZ, Roberto y Alejandro Becerra Gelover, *Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. Las reformas electorales en el periodo 1989-1995 y el Tribunal Federal Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.
- ISLAS COLÍN, Alfredo et al., *Temas de derecho electoral y político*, México, Porrúa, 2004.
- MÁRQUEZ RÁBAGO, Sergio R., *Evolución constitucional mexicana*, México, Porrúa, 2002.
- MERCADER DÍAZ DE LEÓN, Antonio Eduardo, "Contraste crítico del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano a la luz de diversos medios de control constitucional", México, 2001. Tesis (doctorado en Derecho), Universidad Panamericana, 2001.
- OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, J. Fernando, *Sistemas de justicia electoral, evolución y perspectivas, evolución de la justicia electoral en México*, México, IFE-PNUD-UNAM-TPJF, 2001.
- _____, *Evolución y perspectiva del derecho electoral mexicano. La justicia electoral*, México, 1998. Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ovilla Mandujano, Manuel, *Teoría política*, 3a. ed., México, Academia de Derecho Contemporáneo, 1992.
- RAMOS ESPINOSA, Jorge y José Herrera Peña, *Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales comentado*, México, Secretaría de Gobernación, 1991.
- RECASENS SICHES, Luis, "Fuentes filosófico-políticas", en Fernando Castellanos Tena et al., *Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1964, pp. 31 y 32.
- SÁNCHEZ TORRES, Carlos Ariel, *Derecho electoral colombiano*, 3a. ed., Colombia, Legis, 2000.

- SANTIAGO NINO, Carlos, *Ética y derechos humanos, un ensayo de fundamentación*, Madrid, Paidós, 1984.
- SARTORI, Giovanni, *¿Qué es la democracia?*, México, Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, Editorial Patria, 1993.
- _____, *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza Editorial, 1987.
- SERRANO MIGALLÓN, Fernando, *Legislación electoral mexicana. Génesis e introducción*, México, Porrúa, 1991, p. 39.
- SEARA VÁZQUEZ, Modesto, *Derecho internacional público*, 19a. ed., México, Porrúa, 2001.
- SCHUMPETER, Joseph, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Nueva York, Harper, 1947.
- SIGG, Oswald, *Las instituciones políticas de Suiza*, Suiza, Pro Helvetia, 1988.
- SIRVENT, Carlos, et al., *Alternancia y distribución del voto en México. Estudio de 7 casos*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Gernika, 2001.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 30a. ed., México, Porrúa, 1996.
- TERRAZAS SALGADO, Rodolfo y Felipe de la Mata Pizaña, *Estudio teórico práctico del sistema de medios de impugnación en materia electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 1997.
- WALSS ROULES, Rodolfo, *Los tratados internacionales y su regulación jurídica en el derecho internacional y el derecho mexicano*, México, Porrúa, 2001.
- WOLDENBERG, José, *La construcción de la democracia en México*, México, Plaza & Janés, 2002.

LEGISLACIÓN CONSULTADA

- Código Electoral del Estado de Tlaxcala.*
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.*
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada.*
- Decreto que Reforma Diversos Artículos de la *Ley Electoral Federal* de 21 de febrero de 1949.
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal* del 26 de Julio de 1994.
- Legislación Latinoamericana, <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/RedElectoral/>
- Legislación Europea, <http://www.esuoperl.es>
- Ley Federal Electoral* de 1973.
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.*
- Ley para la Elección de Poderes Federales* de 1918.
- Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal* del 12 de Junio de 1995.

JURISPRUDENCIA Y TESIS RELEVANTES

- EXPEDIENTE UBICADO CON EL RUBRO SUP-JDC-041/2004. PONENTE. MAGISTRADO JOSÉ FERNANDO MARTÍNEZ PORCAYO.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. SUP-JDC 037-2001 MANUEL GUILLÉN MONZÓN - 25 DE OCTUBRE DEL 2001, MAYORÍA DE 5 VOTOS

- EN EL CRITERIO. ENGROSÉ: JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ.-DISIDENTES: ELOY FUENTES CERDA Y ALFONSINA BERTA NAVARRO HIDALGO.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-03712001. MANUEL GUILLÉN MONZÓN.- 25 DE OCTUBRE DEL 2001, MAYORÍA DE 5 VOTOS EN EL CRITERIO. ENGROSÉ: JOSÉ DE JESÚS OROZCO HENRÍQUEZ.-DISIDENTES: LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ Y MAURO MIGUEL REYES ZAPATA.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO, EXPEDIENTE: SUP-JDC-037/2001. VOTO ACLARATORIO, EN "EL DERECHO A SER VOTADO Y LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES", COLECCIÓN SENTENCIAS RELEVANTES, NO. 5. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, MÉXICO, 2002.
- CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NEGATIVA DE REGISTRO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE ESTABLECE QUE SÓLO LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN DERECHO A POSTULAR CANDIDATOS, NO VIOLA LA CONSTITUCIÓN FEDERAL NI LOS TRATADOS INTERNACIONALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). SALA SUPERIOR, TESIS S3EL 048/2002.
- DERECHO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. ALCANCES JURÍDICOS DE LA PRERROGATIVA DE LOS CIUDADANOS PARA CONOCER DATOS QUE OBREN EN LOS REGISTROS PÚBLICOS RELATIVOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SALA SUPERIOR, TESIS S3ELJ 58/2002.
- DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2002.
- DERECHO DE ASOCIACIÓN. SUS DIFERENCIAS ESPECÍFICAS EN MATERIA POLÍTICA Y POLÍTICO-ELECTORAL. Sala Superior, tesis S3ELJ 61/2002.
- DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA. Sala Superior, tesis S3ELJ 29/2002.
- ELECCIONES INTERNAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENE ATRIBUCIONES PARA CONOCER DE INFRACCIONES A LOS ESTATUTOS E IMPONER LAS SANCIONES RESPECTIVAS. Sala Superior, tesis S3EL 098/2001.
- ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN. Sala Superior, tesis S3ELJ 11/97.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. ES IMPROCEDENTE CONTRA ACTOS DE PARTIDOS POLÍTICOS. Sala Superior, tesis S3ELJ 15/2001.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA. Sala Superior, tesis S3ELJ 02/2000.
- JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN. Sala Superior, tesis S3ELJ 36/2002.
- TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPECTO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Pleno LXXVII/99.

TRATADOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos aprobada por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión el 18 de diciembre de 1980, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966, y ratificado por nuestro país el 23 de marzo de 1981.

Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Protocolo de San Salvador, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1995.

DICCIONARIOS

ABBAGNANO, Nicola, *Diccionario de filosofía*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.

ARENAS BÁTIZ, Carlos Emilio, y José de Jesús Orozco Hernández, *Enciclopedia jurídica mexicana*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Porrúa, 2002.

BLASCO QUINTANA, Juan, *Diccionario de ciencias sociales*, tomo I, Madrid, UNESCO, Instituto de Estudios Políticos, 1975.

LOZANO, Antonio de Jesús, *Diccionario razonado de legislación y jurisprudencia mexicanas*, tomo I, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 1991.

DE GARCÍA CISNEROS, José Bernardo, *Glosario de términos electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, Serie Investigaciones Jurídicas, 2000.

Diccionario electoral, Costa Rica, IIDH-CAPEL Serie Ediciones y Democracia, Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989.

DOSAMANTES TERÁN, José Alfredo, *Diccionario de derecho electoral*, México, Porrúa, 2000.

Diccionario de la lengua española, 21a. ed., Madrid, Espasa Calpe, 1992.

Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 54a. ed., Madrid, Larousse, 1986.

Diccionario general de la lengua española, España, Vox Spes, 2002

Diccionario jurídico Espasa Siglo XXI, nueva edición actualizada, Madrid, Espasa Calpe, 2001.

Diccionario Unesco de ciencias sociales, tomo II, Madrid, Planeta-De Agostini, 1987.

Diccionario electora electrónico, IIDH-CAPEL, red electoral, www.iidhh-capel.cr

Enciclopedia jurídica mexicana, tomo VIII, México, Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

GÓMEZ DE SILVA, Guido, *Breve diccionario etimológico de la lengua española*, México, El Colegio de México-Fondo de Cultura Económica, 1996.

GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, Juan Carlos, *Diccionario electoral*, Costa Rica, Ediarte-CAPEL, Serie Elecciones y Democracia, 1989.

LÓPEZ SANAVIA, Enrique, *Glosario electoral*, México, Instituto Electoral Estatal de Tamaulipas, 1999.

MARTÍNEZ SILVA, Mario, *et al.*, *Diccionario electoral 2000*, México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, 1999.

SÁNCHEZ AGESTA, Luis, "Derechos y deberes políticos", en *Diccionario electoral*, Costa Rica, IIDH-CAPEL, Serie Ediciones y Democracia, Programa especializado del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989.

ARTÍCULOS

- ALCOCER, Jorge, "El ciclo de las reformas electorales", en *Diálogo y Debate de Cultura Política*, núm. 1, abril-junio, México, 1977.
- DEL TORO HUERTA, Mauricio Iván, "Monopolio de los partidos políticos vs. candidaturas independientes: el caso Michoacán, SUP-JDC-037/2001 desde la óptica del derecho internacional", en *Revista Justicia Electoral*, núm. 16, México, 2001.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, "Los recursos contra la proclamación de candidaturas y candidatos en el ordenamiento electoral español", en *Revista Justicia Electoral*, núm. 3, México, 1993.
- HERRADA GUADALUPE, Roberto, "La aceptación de candidaturas independientes incrementará la participación ciudadana y reforzará la democracia", en *Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político-electoral*, tomo IV, Instituto Federal Electoral, México, 1995.
- MERINO, Mauricio, "La participación ciudadana en la democracia", en México, Instituto Federal Electoral (Cuadernos de la Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4), 2000.
- MONTES ALCÁNTARA, Rodolfo, artículo publicado en la *Revista de Difusión Electoral*, núm. 6, 2a. época, publicación del Tribunal Electoral del Estado de Guerrero.
- NAVARRO HIDALGO, Alfonsina Berta y Eloy Fuentes Cerda, "El derecho a ser votado y las candidaturas independientes", México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Colección Sentencias Relevantes, núm. 5), 2002.
- OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, J. Fernando, "Evolución de la justicia electoral en México", en *La presencia internacional de tribunal electoral y sus magistrados*, cuaderno 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- OROZCO FLORES, Jorge, "Candidatura independiente y el principio constitucional de igualdad política", en *Memoria del Foro para Discutir la Agenda de la Reforma Político Electoral*, tomo II, Instituto Federal Electoral; Foro Nacional, Guadalajara, Jalisco, 6 y 7 de julio de 1995.
- PÉREZ GANDORA, Raymundo, "Contribución a la formulación de la categoría constitución-ciudadanía en la teoría del derecho político", en *Revista Justicia Electoral*, núm. 13, México, 2000.
- PRUD'HOMME, Jean-Francois, "Participación ciudadana y democracia en América Latina", en *La Construcción de las Instituciones para la Democracia en América Latina*, México, Instituto Federal Electoral, 1999.
- THOMPSON, José, "Derechos humanos, garantías fundamentales y administración de justicia", en *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, núm. 10, Costa Rica, IIDH, 1989.
- VILCHIS FLORES, Sandra Ivón, "La legalidad del voto a favor de los candidatos independientes en el proceso electoral del Estado de México", en *Apuntes Electorales*, México, Instituto Electoral del Estado de México, 1999.

DOCUMENTOS

- Capacitación cívica y electoral*, IIDH-CAPEL (Cuadernos CAPEL 44), 1999.
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789.

- “El derecho a ser votado y las candidaturas independientes”, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Colección Sentencias Relevantes, núm. 5), 2002.
- Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos, 1998.
- La legislación electoral alemana*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, 1986.
- Revista Justicia Electoral*, suplemento 4, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2001.
- Revista Justicia Electoral*, suplemento 5, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2002.
- Revista Justicia Electoral*, núm. 18, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003.
- Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, noviembre de 1999, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación,.
- Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*, México, Instituto Federal Electoral, 1999.
- Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo, Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1999.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- CD-ROM Compilación normativa electoral 2000, Instituto Federal Electoral.
- CD-ROM Diccionario jurídico 2000.
- CD-ROM Jurisprudencias y tesis relevantes 1997-2002, Compilación oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- CD-ROM Manual de Derechos Político-electorales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

PÁGINAS WEB

- Sitio Web: <http://www.aceproject.org>
- Sitio Web: <http://www.buscon.rae.es/diccionario/cabecera.html>
- Sitio Web: <http://www.cddhcu.gob.mx>
- Sitio Web: <http://www.electorales.com>
- Sitio Web: <http://www.europarl.es>
- Sitio Web: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/RedElectoral/>
- Sitio Web: <http://www.ife.org.mx>
- Sitio Web: <http://www.scjn.gob.mx>
- Sitio Web: <http://www.senado.gob.mx>
- Sitio Web: <http://www.trife.gob.mx>

La constitucionalidad de las candidaturas independientes como una forma de participación ciudadana terminó de imprimirse en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V., San Lorenzo 244, colonia Paraje San Juan, Delegación Iztapalapa, 09830, México, D.F., en noviembre de 2007. La corrección de estilo la realizó Ana Segovia y la formación es obra de Logos Editores. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Nilda Iburguren, técnica especializada "A". El tiraje fue de 500 ejemplares impresos en papel cultural de 75 gramos y forros en cartulina cuché mate de 210 gramos. Se utilizó la fuente tipográfica Frutiger.

