

# NUEVOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

Christian Manuel Cruz Archuleta

I. Introducción, II. Conceptualización III. Marco Jurídico en México, IV. Procedimiento a Nivel Federal, V. Financiamiento y Fiscalización, VI. Acceso a Medios de Comunicación, VII. Conclusiones, VIII. Fuentes Consultadas.

**RESUMEN.** En los últimos años el derecho electoral mexicano ha evolucionado e incorporado mecanismos de participación ciudadana, destacando las candidaturas independientes o ciudadanas. Algunas entidades federativas acumulan experiencia en la regulación e implementación de esta figura. Ahora, con una Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se ha reglamentado los modos y formas de participación para quienes aspiran a ser candidatos sin un partido político a nivel nacional, y se establecieron las bases para una armonización legislativa en las demás entidades del país. Pero, ¿la regulación de tales mecanismos son lo suficientemente sólidas para fomentar la participación ciudadana? ¿Podrá el ciudadano competir contra el esquema robusto de los partidos políticos? El presente trabajo se propone hacer un análisis jurídico de las candidaturas independientes, a través de un estudio comparativo de la experiencia de las entidades federativas que desde hace tiempo tienen un marco normativo sobre la materia, y a partir de estos antecedentes, determinar su eficacia.

## I. Introducción

En México después de muchos años y malas experiencias, estamos consolidando nuestra democracia. El proceso de consolidación está comenzando, por lo que es apremiante fortalecer los mecanismos normativos para contribuir a la participación ciudadana en la vida política del país a través de alternativas distintas a las propias de un partido político, que cabe señalar, sufren una decadente aceptación ciudadana.

El trabajo que se propone, es un estudio jurídico, de tipo descriptivo, que permita analizar comparativamente, desde el derecho constitucional y electoral, las formas, procedimientos y límites de las candidaturas independientes, a partir de la experiencia de las entidades federativas y, con estos antecedentes, determinar la necesaria corrección del cuerpo normativo de la materia, como primer paso para la democratización del país.

## **II. Conceptualización**

Un candidato independiente es aquel postulante a algún cargo de elección popular que no pertenece a un partido político. A través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano (Vázquez, 2009)

En un concepto más amplio, la Enciclopedia Jurídica Latinoamericana lo define como:

“El esquema de las llamadas candidaturas independientes es uno de los posibles modelos bajo el que se puede presentar una candidatura electoral. Bajo la modalidad de las candidaturas independientes, se posibilita el ejercicio del derecho de los ciudadanos de presentar su postulación a un cargo de elección popular de manera desvinculada a los partidos políticos quienes tradicionalmente detentan esa prerrogativa.

El reconocimiento legal de las candidaturas independientes implica que cualquier ciudadano, de manera directa, puede aspirar a ocupar un cargo público electivo sin tener que pasar por los filtros y los procesos de selección internos establecidos por los partidos políticos para la designación de sus candidatos. ” (UNAM, 2006)

### III. Marco Jurídico en México

El 09 de agosto de 2012, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, la reforma constitucional que sustenta la participación ciudadana por medio de las candidaturas independientes, reformando el artículo 35, fracción II:

“Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

(...)

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

Acorde con esta disposición se encuentra la Convención Americana sobre los Derechos Humanos de la cual México es parte desde 1981, la que en su artículo 23, numeral 1, inciso b) establece que:

#### “Artículo 23. Derechos Políticos.

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

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

Al no reformarse el artículo 116 y 122 Constitucional, que otorgaba a los partidos políticos la monopolización en el registro de candidaturas a elecciones populares, se truncó – hasta cierto punto- la armonización de tal mecanismo en las entidades federativas de México. Fue hasta el 27 de diciembre de 2013, que se publicó el Decreto por el que se reforma el inciso e) y se adiciona un inciso o) de la

fracción IV del artículo 116; y se reforma el artículo 122, Apartado C, Base Primera, Fracción V, inciso f), en donde se *desmonopolizaba* de los partidos políticos la facultad de registrar candidatos a elecciones populares.<sup>1</sup> Lo anterior constituía una antinomia constitucional (un conflicto entre normas constitucionales) que fue discutido por la Suprema Corte a través de la Acción de Inconstitucionalidad 50/2010.

#### **IV. Procedimiento (a nivel Federal)**

Con el fin de lograr una mejor regulación jurídica se creó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que derogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En dicha Ley se regula el registro de

---

<sup>1</sup> En la Acción de Inconstitucionalidad 50/2012 promovido por el Partido de la Revolución Democrática en contra de los artículos 41, numeral 1, fracción VII; 237. Fracción II; y 283 de la Ley Electoral de Durango, y otros artículos de la Constitución de Durango en donde se contemplaba las bases para la regulación de las candidaturas locales, el Pleno de la Corte reconoció la existencia de la antinomia - entre el artículo 35, fracción III y los artículos 116 y 122 de la Constitución- e hizo una interpretación teleológica de la exposición de motivos del proyecto de reforma Constitucional que adhería las candidaturas independientes, y estableció que *“no existe falta de certeza en la aplicación de la normatividad relativa, dado que precisamente se establece a partir de cuándo se aplicaran tales preceptos, ni de legalidad, pues justamente se pretende establecer el marco normativo a efecto de poder aplicar adecuadamente las reformas constitucionales locales reformadas contando para ello con un plazo otorgado por el Constituyente Federal”*; Con lo anterior se estableció que había una falta de regulación parcial, por lo que los legisladores de cada entidad deberían de desarrollar un cuerpo normativo para darle certeza a todos los aspirantes a una candidatura independiente a nivel local.

las candidaturas ciudadanas, los tiempos de radio y televisión, así como el presupuesto público y privado de esta figura jurídica.

Para el registro de candidaturas independientes se requiere, según sea el caso, cierto porcentaje de la lista nominal. En la siguiente tabla se muestran requisitos porcentuales para candidato a la Presidencia de la República, Senadores y Diputados. <sup>2</sup>

<b>Cargo a elección popular</b>	<b>Porcentaje lista nominal</b>	<b>Obtención de apoyo ciudadano</b>
Presidente de la República	1 % (recolectados en por lo menos 17 Entidades Federativas)	120 días
Senador	2% ( en por lo menos la mitad de los Distritos de la Entidad Federativa)	90 días
Diputados	2% (en por lo menos la mitad de los seccionales del Distrito)	60 días

Cuadro 1. Porcentajes porcentuales para aspirar a una Candidatura Independiente.

Con el fin de evitar el transfuguismo de actores que no encontraron una oportunidad de candidatura dentro de un partido político, se prohibió que los aspirantes a candidaturas independientes sean presidentes del comité ejecutivo

---

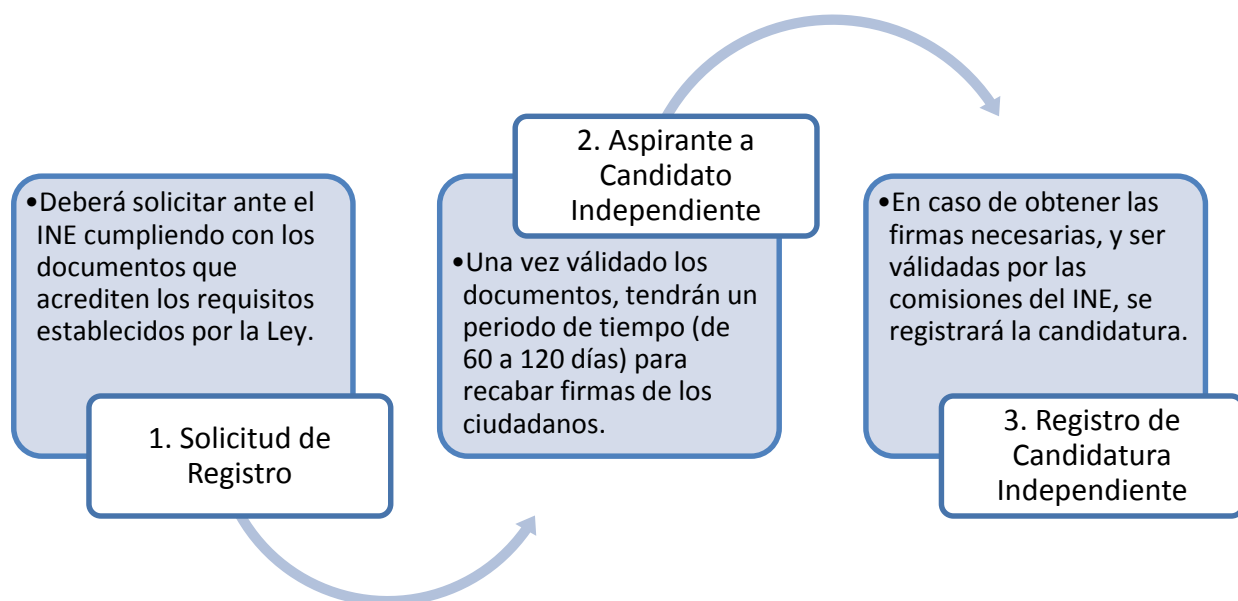
<sup>2</sup> Tomando como referencia el Padrón Electoral actualizado a Noviembre de 2013, para Presidente de México se ocuparían alrededor de: 789 mil firmas; para la candidatura al Senado, por ejemplo, 8,700 en Baja California, o 207,000 en el Estado de México; por último, a los aspirantes ciudadanos a una diputación federal, en el Distrito 1 de Colima se necesitarían 4,387 firmas o 6,632 del Distrito 15 del Distrito Federal.

nacional, estatal, municipal, dirigente, militante, afiliado o su equivalente, de un partido político. (Ver artículo 383, fracción III, numeral 3)

La solicitud de registro deberá de acompañarse de los documentos que acrediten la creación de una Asociación Civil y la apertura de una cuenta bancaria, a través de los cuales, se administrarán y fiscalizarán los recursos que se manejen durante la campaña.

Una vez que se reciba la solicitud de registro, el solicitante adquiere el nombre de Aspirante a Candidato Independiente, y durante un periodo de 120,90 y 60 días, según sea el caso, tendrá que obtener el apoyo ciudadano con los requisitos que establece la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cuadro 2. Etapas procesales de una candidatura independiente.



## **V. Financiamiento y fiscalización**

El modelo de financiamiento elegido por el legislador mexicano, fue una réplica del utilizado para partidos políticos; del total de los candidatos independientes registrados para cada puesto, se repartirá el monto económico, que corresponderá al presupuesto destinado para un partido político de reciente creación.<sup>3</sup> En caso de que haya pocos registrados, el presupuesto para un solo candidato no deberá sobrepasar el límite del 50% del total del financiamiento público para un partido de nueva creación. Sin embargo, ¿qué pasará cuando exista un sobre registro de candidatos? Esto deja en desventaja a los participantes independientes, pues entre mayor cantidad, habrá menos recursos. En cuanto al financiamiento privado previsto en la Ley, el artículo 399 establece un tope de financiamiento privados que será del 10% del gasto total de la campaña. Por ello, se debió optar por una flexibilización del financiamiento. Como ejemplo de modelos flexibles se encuentra aquel que permite aportaciones privadas de hasta el 50%; otros, permiten que bancas de desarrollo financien a través de préstamos las campañas de los candidatos independientes. Este último quedó prohibido en la regulación mexicana, según el artículo 402 de la LGIPE.

En este rubro, anterior a la existencia de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las entidades federativas optaron por distintos modelos de financiamiento: por ejemplo, Zacatecas contemplaba que el régimen de financiamiento sería exclusivamente privado, y estaría sujeto a las aportaciones del candidato independiente, de los simpatizantes así como de autofinanciamiento y de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. (Reglamento Candidaturas Independientes, 2013)

El método de manejo de los recursos de campaña se hará a través de la creación de una Asociación Civil y una cuenta de cheques única, en donde se fiscalizarán todos los gastos de campaña. Es importante señalar que a pesar de

---

<sup>3</sup> Según la Ley Electoral, a los partidos políticos de reciente creación corresponde el 2% del total del dinero destinado a los partidos políticos.

que hubo avances en materia de fiscalización, tanto para partidos políticos y candidaturas independientes, no ha sido suficiente al no tener un control sobre todo el financiamiento que se hace en efectivo o especie, que según estimaciones tres de cada cuatro pesos del financiamiento privado no se reporta. (Ugalde, 2014)

## **VI. Acceso a Medios de Comunicación**

El acceso a radio y televisión de los candidatos independientes será únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución en el artículo 41, Apartado A, inciso e). Se usará como parámetro los tiempos que se le destinan a un partido de reciente creación –el treinta por ciento que se divide en partes iguales entre todos los partidos y los candidatos independientes- dejando, aproximadamente 1.11 minutos de tiempo en radio y televisión para todos los candidatos independientes<sup>4</sup>.

En propaganda y promoción a través de los medios de comunicación se limita a los candidatos independientes, ya que se enfrentan contra Partidos Políticos que tendrán en promedio 6 minutos en Radio y Televisión por día. A eso se le añade que el tiempo de 1.11 minutos tendrá que ser compartido con otros candidatos de la misma naturaleza. Sin duda es un eslabón muy frágil dentro del sistema de participación ciudadana.

---

<sup>4</sup> Cálculo basado en los 12.3 minutos que el artículo 41 Constitucional destina de manera equitativa a todos los partidos políticos y candidatos independientes. Se dividió 12.3 minutos entre los 10 partidos registrados a Diciembre de 2013 en el INE y los candidatos ciudadanos que se añaden –presupuestalmente hablando- como un partido político más.



## **VII. Conclusiones**

Los estándares para participar como aspirante de una candidatura independiente han sido muy elevados, ya que es más fácil crear un partido político nacional que obtener una candidatura para la Presidencia de la República Mexicana, pues actualmente para registrar un partido político solo se necesita el apoyo del .26% del total de la lista nominal (alrededor de 220 mil ciudadanos), mientras que para el registro independiente se necesita reunir el 1% de la lista nominal (780 mil ciudadanos). A pesar de estas trabas legales, para diciembre de 2014 se han registrado 122 ciudadanos de 26 entidades del país como aspirantes a candidaturas de diputaciones federales para las elecciones de 2015 (García, 2014)

El financiamiento y acceso a medios de comunicación son débiles y ponen en desigualdad a los candidatos independientes, frente a la monopolización de los partidos políticos. Es necesario disminuir el 70% del tiempo en medios de comunicación que se distribuye en proporción a los resultados de las elecciones anteriores para diputaciones federales, y destinar cierto porcentaje exclusivamente a los candidatos ciudadanos, independientemente del 30% que se reparte de manera equitativa entre todos los participantes del proceso electoral. En cuanto al financiamiento privado se debería elevar el tope establecido en la Ley, con el fin de disminuir la brecha de desventaja entre los contendientes electorales, sea un candidato postulado por un partido político o de manera independiente.

En conclusión, las elecciones de 2015 serán la prueba de fuego de la regulación de las candidaturas ciudadanas, en donde veremos si realmente fueron efectivos los mecanismos de participación. Pronosticamos que posterior a las elecciones se vendrán una serie de reformas y acuerdos del Consejo del INE para adecuar la reglamentación de las candidaturas independientes.

## **VIII. Fuentes Consultadas**

DOF. (2012). *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN*.

García, C. (29 de Diciembre de 2014). Buscan 122 independientes ser diputados federales. *El Universal*.

(2013). *Reglamento Candidaturas Independientes*. Zacatecas.

Ugalde, L. C. (27 de Mayo de 2014). Lo bueno, lo malo y lo incierto de la reforma electoral. *Animal Político*.

UNAM, I. d. (2006). Enciclopedia Jurídica Latinoamericana. En I. d. UNAM, *Enciclopedia Jurídica Latinoamericana* (pág. 55 y 56). México: Porrúa.

Vázquez, B. G. (2009). Panorama general de las candidaturas independientes. *Contorno Centro de Prospectiva y Debate*, 10.