

CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ¿MODIFICAN EL SISTEMA DE COMPETENCIA ELECTORAL?

*Juan Marcos Dávila Rangel **

SUMARIO: I. Introducción; II. Procedimiento de registro; 1. Vínculos con partidos políticos; 2. Número de candidatos; III. Financiamiento de campañas; IV. Acceso a tiempos en radio y televisión; V. Representación ante autoridades electorales; VI. Impugnación de actos y resoluciones electorales; VII. Conclusión; VIII. Fuentes consultadas.

*Juez de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, desde enero de 2015 a la fecha. Fue asesor del Consejero Presidente del IFE, ha ocupado cargos en el Poder Judicial de la Federación como Secretario de Estudio y Cuenta de la Sala Superior del TEPJF, Secretario de Juzgado y Oficial Administrativo. Imparte clases en el Instituto de la Judicatura Federal, ha sido Capacitador y Expositor de diferentes tópicos en materia electoral. Es maestro en derecho con mención honorífica por la UNAM y especialista en derecho electoral con la misma distinción de la máxima casa de estudios.

Recibido: 7 de julio de 2014.
Aceptado: 15 de julio de 2014.

Resumen:

El estudio del modelo de candidaturas independientes permite tener bases cognoscitivas que sirven de insumo a la academia especializada y a los legisladores federales y locales. Un reto es compaginar ese modelo con el mecanismo tradicional de acceso a los cargos públicos mediante partidos políticos y coaliciones, a través de reglas coherentes que eviten sesgos en el desarrollo de los actos que permitan elecciones equitativas y realmente competitivas.

Palabras clave: candidatura independiente, régimen de partidos políticos, derecho político a ser votado, mecanismos de acceso a cargos de elección popular, democracia representativa.

Abstract:

The study model allows independent candidates having cognitive bases that serve as inputs to specialized academia and federal and local legislators. One challenge is to reconcile this model with the traditional mechanism of access to public office by political parties and coalitions, through consistent rules to avoid bias in the development of enabling acts really competitive and fair elections.

Key words: independent candidacy, system of political parties, right to be voted, mechanisms of access to elected office, representative democracy.

I. Introducción

La figura de las candidaturas independientes [utilizaré el acrónimo CI] ha cobrado mayor relevancia en la última década en nuestro país, principalmente por la intensificación de la participación política de los ciudadanos a fin de acceder a un cargo de elección popular que no sea mediante un partido político.

El ámbito de protección y expansión de los derechos humanos ha provocado la aplicación de nuevos criterios por parte de los órganos jurisdiccionales sobre el derecho político-electoral de ser votado, cuando ciudadanos exigen su participación como candidatos independientes.

Esta situación ha forzado en parte a la maquinaria legislativa para modificar los mecanismos por los cuales se accede al poder en México (reformas de 9 de agosto de 2012 al artículo 35, fracción II, y 27 de diciembre de 2013 a los artículos 116, fracción IV, incisos e) y o); 122, Apartado C, Base Primera, fracción V, inciso f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Un modelo de acceso a los cargos de elección popular a través de las CI, sin precedentes en los últimos 70 años a nivel federal y pocos casos recientes en las entidades federativas, requiere un contraste con el acceso a través de la postulación de partidos políticos para ocupar los cargos públicos.

El análisis pasa por algunas referencias internacionales, constitucionales y legales, así como precedentes relevantes del TEPJF y de la SCJN que no tienen más de 5 años de haberse construido. Pese a esta novedosa doctrina jurisprudencial, las CI tuvieron como antecedentes estos ordenamientos:¹

- I) Ley Electoral 19 de diciembre de 1911 (artículos 12 y 23).
- II) Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente 20 de septiembre de 1916 (artículos 7o., 12, 32, 36, 43, 49, fracción VII, y 54).

¹ GARCÍA Orozco, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, 3ª. Ed., México, Adeo Editores, 1989.

III) Ley Electoral 6 de febrero de 1917 (artículos 8o., 13, 33, 48, 57, fracción VII, y 61).

IV) Ley para la Elección de Poderes Federales 2 de julio de 1918 (artículos 9o., 52, fracción IV, 53, 68, 104, fracción VIII, 107, 108 y 122).

Desafortunadamente, dejaron de existir a principios de 1946, cuando una reforma legal² excluyó del sistema electoral este tipo de acceso al poder político.

68 años después tenemos la oportunidad de hablar y discutir acerca de su valor para impulsar la democracia representativa. Pero, ¿Cómo interactúan este mecanismo de ser votado y el clásico instrumento de postulación mediante partidos políticos? En ello, una parte fundamental del debate se dirige a cuestionar qué grado de vinculación o ausencia absoluta, tendrán que guardar los candidatos independientes y los partidos políticos.

Incluso desvinculados o no, otro punto a discutir es el número de candidatos independientes a ser registrados por la autoridad electoral, cuántos ciudadanos darán funcionalidad a las campañas electorales, permitirán una oportuna fiscalización de sus gastos y harán posible la observancia de las reglas de toda elección.

Los tópicos son múltiples y las preguntas tienen naturaleza autogeneradora lo que hace imposible manejarlos todos, en un espacio reducido y único, por lo que este ensayo busca explorar los aspectos que el autor considera de más relevancia.

II. Procedimiento de registro

El marco normativo actual impone una natural armonización con el ejercicio de la ciudadanía a su derecho político de ser votado³ en forma independiente

² Artículo 60 de la Ley Electoral Federal, reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 74, fracción I, y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 7 de enero de 1946.

³ En América Latina, Brasil, Costa Rica y El Salvador no han regulado candidaturas independientes en legislación secundaria, en cambio, Chile prevé un amplio régimen en la Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios, por ello se ha constituido en referente a nivel continental.

a los partidos políticos, al mismo tiempo, el sistema electoral en conjunto debe conservar funcionalidad a partir del principio de equidad en la competencia.

Los parámetros actuales para el registro de candidatos independientes, según las legislaciones vigentes de Quintana Roo y Zacatecas,⁴ son:

- a) Número de firmas que se integran a la solicitud dependen del tipo de elección y van del 2%, 5% al 15% del padrón electoral de la demarcación respectiva.
- b) Se exige una fe de hechos o cotejo notarial. Otro método es la simple manifestación de apoyo ante la autoridad electoral.
- c) Posibilidad de militar o no en un partido político, exigiendo un mínimo tiempo en separación de su calidad de afiliado.
- d) Designar un administrador que especifique la procedencia de los recursos, obligado a abrir una cuenta bancaria en la demarcación donde contendrá.
- e) Presentar la plataforma electoral y el emblema junto con color y colores.

Bajo esta perspectiva, la legislación secundaria estatal podrá establecer un criterio cuantitativo de apoyo ciudadano que deberá acompañarse a toda solicitud de registro, que sea compatible con elementos como: número de electores según el padrón electoral, la demarcación territorial y el tipo de elección.

Asimismo, la experiencia ha indicado que en el procedimiento de registro la autoridad electoral debe contar con instrumentos para validar el apoyo de la ciudadanía a una solicitud de esta naturaleza, una suerte de cotejo verificado en un tiempo razonable (por ejemplo, durante el periodo de precampañas) para evitar fraudes a la ley o la presentación de aspirantes a candidatos independientes sin una base de ciudadanos que lo respalden.

⁴ La mayoría de estos parámetros han sido declarados constitucionales por la SCJN [A.I. 28, 29 y 30/2006 acumuladas; A.I. 50/2012; A.I. 57, 58, 59 y 60/2012 acumuladas; A.I. 67, 68 y 69/2012 acumuladas] y por el TEPJF [SUP-JDC-45, 46, 47, 48 y 49/2013 acumulados; SUP-OP-6, 10 y 12/2012]. En el caso de la firma de apoyo presentada mediante cotejo o fe de hechos notarial se resolvió su inconstitucionalidad por parte de la Sala Superior, en el SUP-JDC-41, 42 y 43 /2013 acumulados.

Los procedimientos pueden variar, pero no podemos dejar de llamar la atención en la regulación zacatecana, donde mediante un juicio ciudadano, la Sala Superior del TEPJF declaró la invalidez de algunas disposiciones legales y reglamentarias por ser contrarias a la Constitución Federal, en el tema de la obligación de presentar un cotejo notarial o fe de hechos de las firmas de apoyo.⁵

Por último, el legislador ordinario podrá considerar disposiciones acerca de la estructura que apoyará al candidato en la administración y rendición de cuentas de sus recursos, lo idóneo es que un contador público o profesional afín con acreditada experiencia haga las veces de encargado de estos temas delicados.

También es recomendable que la ley prohíba a los candidatos independientes presentarse mediante emblemas o colores que tengan identidad o similitud en un grado significativo con el de los partidos políticos o coaliciones, pues la confusión que podría originarse en los electores daría lugar incluso a la nulidad de elección.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales [LEGIPE]. Esta ley define (artículo 357) que sus disposiciones regulan las CI para presidente, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, y que las legislaturas de las entidades federativas emitirán su normativa conforme lo previsto en el artículo 116, fracción IV, inciso p), constitucional.⁶

⁵ Véase nota anterior. Los resolutivos de la sentencia fueron, entre otros: Tercero. Se declara la inaplicación del artículo 18, numeral 1, fracciones II, en la porción normativa que dice "haciéndose constar mediante fe de hechos notarial" y III, en la porción normativa que dice: "debidamente cotejada con su original por el fedatario público" de la ley electoral local... Cuarto. La última parte de la fracción II, del artículo 14, numeral 1, en la porción normativa que dice "Dicha firma se hará constar mediante fe de hechos notarial" y la conducente de la fracción III, que dice: "Debidamente cotejadas con su original por el fedatario público" del Reglamento de Candidaturas Independientes de Zacatecas, se expulsan de dicho ordenamiento jurídico...

⁶ IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: [...] o) Se fijen las bases y requisitos para que en las elecciones los ciudadanos soliciten su registro como candidatos para poder ser votados en forma independiente a todos los cargos de elección popular, en los términos del artículo 35 de esta Constitución.

Aclaro que si buscamos el mencionado inciso p), este en realidad es inexistente, pues la referencia que hizo el legislador federal se debe, quizá, a un error, ya que desde el decreto por el que se reforma el inciso e) y se adiciona un inciso o) de la fracción IV del artículo 116, de 27 de diciembre de 2013, la Constitución no ha tenido cambio o adición de un inciso p) a dicha fracción hasta julio de 2014.

Las fases del proceso de selección de CI son: a) convocatoria; b) actos previos al registro como la manifestación de intención como aspirante ante los órganos del INE; c) obtención del apoyo ciudadano y d) registro.

La ley general entiende por actos tendentes a recabar el porcentaje de apoyo ciudadano (artículo 369.3) el conjunto de reuniones públicas, asambleas, marchas y todas aquellas actividades dirigidas a la ciudadanía en general, que realizan los aspirantes, por medios diversos a la radio y la televisión, siempre que no se constituyan en actos anticipados de campaña (artículo 369.1).

Uno de los aspectos controversiales de la legislación general es que el porcentaje de apoyo de firmas del listado nominal al 31 de agosto del año previo de la jornada electoral, es elevado: presidente 1% cuyos ciudadanos se encuentren en por lo menos 17 Estados; senador 2% y ciudadanos en por lo menos la mitad de distritos electorales; diputado 2% del distrito correspondiente y ciudadanos en por lo menos la mitad de las secciones electorales.

En la forma de integrar las fórmulas de CI a senadores y diputados se prevé la obligación de hacerlo alternadamente por personas de distinto género.

1. Vinculación con partidos políticos

La idea de independencia denota, gramaticalmente, una separación de cualquier partido, organización, gremio o fracción política.⁷ Pero ¿Hasta qué punto, en la práctica, un candidato debe estar ajeno a los partidos políticos?

Podemos identificar entre los atributos de la independencia de este tipo de candidaturas hacia algún partido político, la circunstancia de que en la mayoría de las legislaciones (general y estatales) se establece una regla simple: durante las campañas electorales y la jornada electoral, la identificación del CI hacia los electores se realiza bajo un emblema y colores propios. La identificación visual y cromática hace evidente al elector la separación de los intereses entre la candidatura independiente y algún partido político o coalición electoral.

Un caso que expuso las variaciones en la interpretación estuvo relacionado con el registro de una planilla de CI al municipio de Solidaridad, Quintana Roo, que dio lugar a la integración de un juicio de revisión constitucional electoral en la Sala Superior del TEPJF.⁸

Las diferentes posiciones en cuanto al otorgamiento de registro a personas relacionadas con partidos políticos como dirigentes o militantes, fueron estas:

A. Un vínculo fuerte y directo con partidos inhabilita.

I. Dirigentes de partidos políticos que pretendan ser registrados través de la figura de CI provocaría la inobservancia del principio

⁷ GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, *Candidaturas independientes*, ensayo publicado en el acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2 de marzo de 2010, disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/4/ens/ens7.pdf>

⁸ La sentencia a la que me refiero es la dictada el 22 de abril de 2013 en el SUP-JRC-53/2013, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/coleccion/sentencias/html/SUP/2013/JRC/SUP-JRC-00053-2013.htm>

constitucional de pluralismo en el acceso a candidaturas y opciones políticas para sufragar.

- II. Un militante con cargo de dirección puede desvirtuar la naturaleza de las CI en la medida que la utilización de la estructura partidista a su favor puede romper la equidad en la contienda electoral, dado que tiene poderes de decisión, dirección, organización, vigilancia y sanción.

B. Dirigentes partidistas cuentan con derecho.

- I. Si un dirigente partidista participa en las elecciones como CI, de ello no se sigue que necesariamente contará con el apoyo de la estructura partidista. Aquella, preferentemente apoyará al candidato registrado por el propio partido político, y en consecuencia, el dirigente no podría utilizar recursos a su favor en forma independiente, pues la ley lo prohíbe.
- II. La posible conculcación de la equidad no tiene asidero jurídico o fáctico, pues incluso la militancia puede optar por castigar al candidato que postuló el partido político, al no contar con su simpatía.
- III. El dirigente que decide participar en forma independiente, pone en evidencia la posibilidad de conflictos y discrepancias con su partido, ante la resistencia de éste de postularlo. Por ende, genera una presunción a su favor, salvo prueba en contrario, de que no tiene el apoyo partidario.
- IV. Como la ley no prohíbe a los dirigentes participar como CI, imponer su restricción mediante una interpretación es desproporcional y no se ciñe al principio pro persona. Los derechos político-electorales, son derechos humanos que deben potencializarse en un régimen democrático.

C. Militantes de partidos políticos sí pueden solicitar registro.

- I. El derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho de rango constitucional, que se desarrolla en la legislación correspondiente, por lo que debe considerarse que tal derecho no es absoluto, sino que se encuentra limitado a las previsiones que imponga el legislador ordinario.

- II. La CoIDH define⁹ que los derechos de participación democrática pueden ser restringidos, únicamente cuando tal restricción esté sujeta a los principios de legalidad, razonabilidad, no discriminación y proporcionalidad jurídica.
- III. Si la normativa electoral no establece prohibición a los militantes, interpretarla así, supondría una restricción indebida al derecho de participar en los asuntos públicos de sus comunidades.
- IV. No se constituye en un fraude a la ley, pues el militante requiere alcanzar el porcentaje de apoyo ciudadano que disponga la misma ley.

D. Ningún miembro de partido político.

- I. La finalidad de las CI es constituirse en un instrumento efectivo de participación ciudadana de manera independiente a los partidos, esto es, que permitan a los ciudadanos de manera real, y no hipotética, participar en la contienda electoral en condiciones de igualdad frente a aquellos candidatos postulados por los partidos políticos.
- II. Un militante y no sólo un dirigente partidista tiene una vinculación directa, no sólo ideológica sino también disciplinaria, por lo que no puede considerarse que es "independiente" para efectos de su postulación, contraviniendo el sentido y la finalidad de la reforma constitucional a la fracción II del artículo 35 constitucional, en su exposición de motivos.¹⁰
- III. No constituyen una fórmula contra los partidos políticos, por el contrario, son una alternativa real de participación de los ciudadanos que contribuyen a mejorar el régimen de partidos y llegar a una democracia sólida.
- IV. Permitir que un militante obtenga el registro limitaría aún más la posibilidad de que un ciudadano sin vínculo partidista lo obtenga, dado que el militante podría gozar de la plataforma que ofrece su partido, de su estrategia o de su ideología.

⁹ Caso Yatama vs Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127.

¹⁰ Exposición de motivos de la reforma constitucional al artículo 35 fracción II, contenida en la Gaceta del Senado número 255, tomo II, 27 de abril de 2012.

2. Número de candidatos

La cuestión es bastante compleja. Tenemos, por ejemplo, que en candidaturas independientes a la Presidencia de la República, un número de 2 a 4 candidatos podría parecer excesivo, lo que dependería de la formación de coaliciones electores.¹¹ De esta forma, el número de CI presidenciales, a gobernador, senadores o diputados federales es totalmente incierto, por lo que es posible vislumbrar una mayor participación en planillas para alcaldías, pues su cercanía con la comunidad y la facilidad de conocimiento las hacen más viables.

III. Financiamiento de campañas

Los puntos centrales que se tendrían que ponderar para establecer reglas específicas sobre el financiamiento de CI pasan por la reciente reforma constitucional en materia política-electoral (publicada en el DOF el 10 de febrero de 2014).

El artículo 41, base III, de esta nueva reforma dispone que los candidatos independientes tienen derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Por lo anterior, es ineludible que la legislación secundaria prevea el cómo las personas con registro de candidatura independiente podrán acceder a tales prerrogativas durante las campañas.

Varios aspectos no podrían dejar de lado los legisladores:

- a) Conformación del financiamiento al que podrán acceder en cualquiera de sus modalidades, esto es, público, privado o mixto.
- b) Estructura contable y de rendición de cuentas que deberá tener cada candidato independiente, la cual estará obligada a demostrar capacidad para el manejo adecuado de recursos económicos.

¹¹ En 2012, el IFE otorgó registro solamente a 4 candidatos que se integraron en 2 coaliciones y 2 partidos políticos en lo individual. Véase el acuerdo CG190/2012 de 29 de marzo de ese año, disponible en: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2012/Marzo/CGes201203-29/CGes290312ap1.pdf>

- c) Los procedimientos de fiscalización de los gastos de campaña, estableciendo documentos, reportes, tiempos e informes con características análogas a los que presentan los partidos políticos.
- d) Asimilación de la figura del candidato a los partidos políticos en cuanto a los topes legales de gastos de campaña.
- e) Podría otorgárseles financiamiento público como si fuesen partidos de nueva creación, el cual estará ligado al ámbito de elección de que se trate, de tal manera que sea proporcional al número de electores inscritos en el padrón electoral de la demarcación respectiva.
- f) Si el modelo opta por financiamiento privado, regular la posibilidad de que el candidato independiente, en caso de obtener el triunfo, recupere hasta un 50% de los gastos de campaña que hayan sido comprobados ante la autoridad electoral, y una vez que concluya el procedimiento de fiscalización. Otra opción es prever una tasa de retorno o reembolso conforme al porcentaje de votación obtenida en la elección.
- g) Como en la reforma constitucional de este 2014 también está prevista la causal de nulidad de elección por el rebase de topes de gastos de campaña, el candidato independiente que sea declarado responsable, perdería no solo su derecho a participar en los comicios extraordinarios, sino también a recuperar los gastos mencionados en el inciso anterior.
- h) La autoridad administrativa electoral deberá contar con los medios legales a su alcance para evitar el uso de recursos de procedencia ilícita por los candidatos independientes. La sugerencia consiste en que los colegios de contadores provean a la autoridad una lista de profesionales capacitados que podrán fungir como administradores de los recursos obtenidos por estos candidatos. La legislación ordinaria podrá disponer que exclusivamente de esta lista, los candidatos independientes designen al profesional que será el encargado de su administración y rendición de cuentas, de esta manera se reduce la posibilidad de que las campañas puedan constituirse en un instrumento más de lavado de dinero.

LEGIPE obliga a que se constituya una Asociación Civil que sea dada de alta en el Sistema de Administración Tributaria. Deberá abrir una sola cuenta bancaria para recibir financiamiento público y privado (artículos

368.4 y 368.5) tanto para obtener apoyo ciudadano como durante la campaña electoral.

La cuenta bancaria solo podrá cancelarse hasta que concluyan los procedimientos de fiscalización respectivos. También se prevé que sea manejada en forma mancomunada por el aspirante y la persona encargada del manejo y administración de los recursos financieros, quien, además, se encargará de la presentación de los informes de ingresos y egresos ante el INE (artículo 376).

Como sanción para el supuesto de que un aspirante a CI no entregue el informe en el plazo de 30 días siguientes a la conclusión de la fase de obtención de apoyo ciudadano, la ley general establece la negativa de registro (artículo 378).

El recuento específico de las principales obligaciones y derechos previstos en la LEGIPE de los CI en cuanto al financiamiento de su campaña:

- 1º. El financiamiento debe aplicarse exclusivamente para los gastos de campaña y no excederá los topes de gastos legales.
- 2º. Financiamiento privado no debe rebasar el 10% del tope de gasto de la elección correspondiente.
- 3º. Vedadas aportaciones y donaciones en efectivo, metales y piedras preciosas de cualquier persona física o moral. Igualmente, adquisición de bienes inmuebles o recibirlos en propiedad.
- 4º. Solo se reciben aportaciones de personas identificadas, mediante cheque o transferencia bancaria.
- 5º. Serán considerados, en su conjunto, como un partido político de nuevo registro, para la distribución del financiamiento público.
- 6º. Distribución de la bolsa universal para CI: 33.3% en forma igualitaria entre todos los CI a Presidente, igual porcentaje para todos los CI a Senador y Diputado. Si solo hay uno, podrá recibir hasta el 50% de los porcentajes anteriores.
- 7º. Reembolso del financiamiento público cuyo monto no se erogó.
- 8º. En los procedimientos de fiscalización, el CI es responsable solidario con el encargado de la administración de sus recursos financieros.

IV. Acceso a tiempos en radio y televisión

La legislación ordinaria no podrá contradecir lo dispuesto en el reformado artículo 41, Base III, Apartado A, inciso e), de la Constitución, acerca de la distribución del tiempo entre partidos políticos y candidatos independientes.

Se estableció a nivel constitucional que las candidaturas independientes tendrán derecho de acceso en el 30% que se reparte en forma igualitaria entre los partidos políticos, una de las porciones igualitarias, podrá ser asignada a los CI en su conjunto.

El modelo para que aquellos puedan acceder a radio y televisión sería conveniente que estuviera ceñido a la demarcación territorial en que compiten. Es decir, un CI a diputado federal o local, no debería gozar de espacios en radio y televisión en toda la entidad federativa, menos en todo el territorio nacional, sino exclusivamente en la geografía que ocupa el distrito correspondiente.

De esta manera, la legislación secundaria tendrá que ser cuidadosa, ya que actualmente el INE no tiene mecanismos legales, reglamentarios o acuerdos que prevean la posibilidad de que los mensajes de campaña sean transmitidos solamente en un distrito electoral uninominal,¹² lo que implica retos en el acceso a los tiempos del Estado por parte de candidaturas independientes.

Una última situación que se sugiere contenga la ley ordinaria consiste en que los CI solo tendrán acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión en los periodos de campañas electorales. Con lo anterior, es claro que no

¹² Así lo reconoció la Sala Superior del TEPJF en la sentencia del SUP-RAP-55/2013, p. 32. Independientemente de lo que se resolvió en ese recurso, actualmente toda la programación y pautas que el IFE ordena transmitir a las estaciones de radio y canales de televisión se rigen por un "criterio general" denominado informalmente "pauta por entidad federativa", determinando que los materiales de las órdenes de transmisión tanto de partidos políticos, como de autoridades electorales, -cabría decir también de candidatos independientes- se difundan en grupos o cadenas de emisoras, teniendo en cuenta la distribución de materiales y su difusión por cada estado de la República, y no en función de municipios o regiones.

tendrán participación en la fase de precampañas, ya que se trata de una actividad exclusiva desarrollada por los partidos políticos.

En este aspecto, la LEGIPE dispone que durante la fase de proceso de selección de candidatos independientes, los aspirantes tengan prohibida la contratación de propaganda en radio y televisión, con posibilidad de sancionarlos con la negativa del registro como CI o, en su caso, la cancelación (artículo 372.2).

Una imprecisión de la ley consiste en que la determinación de las sanciones por violación a normas relacionadas con el acceso a radio y televisión corresponderá al INE, lo cual es facultad constitucional exclusiva de la Sala Regional Especializada del TEPJF (artículo 411).

Rigen los mismos aspectos vinculados con la prohibición de contratación de propaganda a favor o en contra de CI, la posibilidad de suspender inmediatamente sus mensajes, así como las especificaciones técnicas en cuanto a la entrega de materiales de audio o video.

V. Representación ante autoridades electorales

El derecho de que los candidatos independientes cuenten con representantes en los organismos públicos administrativos electorales, centrales o descentralizados, donde tienen su actividad en los comicios, tiene como claro propósito dotarlos de las herramientas con que cuentan los partidos políticos para participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Otra reflexión en la misma dirección. No se pone en duda que los candidatos postulados por los partidos políticos tienen representación, a través de éstos, en las mesas colegiadas de los consejos o comisiones centrales, estatales o distritales, de los institutos electorales, en caso de no permitir a los candidatos independientes la posibilidad de ejercer el mismo derecho, se conculcaría en su perjuicio el principio de equidad en la

competencia, ante la desventaja en que se les colocaría por esta falta de representación.

Una similitud consiste en que los candidatos independientes deben gozar del mismo derecho que tienen los partidos políticos de nombrar representantes en las mesas directivas de casilla. Es algo ya fuera de discusión que los representantes ante los centros de votación constituyen una forma de control y un sistema de evaluación sobre la certeza, eficacia y transparencia¹³ de los actos electorales durante la recepción del sufragio. Sin este derecho se generaría inequidad.

LEGIPE. Este ordenamiento establece un derecho general de designación de representantes ante los órganos del INE [artículo 393, numeral 1, inciso f)]. Lo cual depende del ámbito electoral en que contiendan (artículo 396.1).

La acreditación respectiva debe efectuarse dentro de los 30 días posteriores a la aprobación de su registro como aspirante a CI (artículo 396 numeral 2). En el supuesto de no realizarla, se perderá este derecho. En cuanto a la representación ante mesas directivas de casilla y representantes generales, se sujeta a idénticos términos que para los partidos políticos.

VI. Impugnación de actos y resoluciones electorales

La Sala Superior TEPJF muy recientemente definió que los candidatos independientes sí están legitimados para controvertir los resultados de los comicios en que han competido, mediante la vía del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.¹⁴

La reforma de 23 de mayo de 2014 a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya incluye a los CI como

¹³ Jurisprudencia 44/2012 de la Sala Superior del TEPJF con rubro: Procedimiento de escrutinio y cómputo. Sus formalidades dotan de certeza al resultado de la votación.

¹⁴ Consultar SUP-CDC-5/2013, disponible en: <http://portal.te.gob.mx/turnos-sentencias/sistema consulta>

sujetos legitimados para la presentación de los juicios o recursos en la materia [artículo 13, numeral 1, inciso d)].

El acceso a la jurisdicción estará en la línea de su máxima apertura, cuando se pondere en cada caso donde se controvierta su legitimidad para impugnar actos o resoluciones electorales, que la naturaleza de las candidaturas independientes es una figura por la que se pretende garantizar la apertura de espacios en favor de aquellos ciudadanos que no se identifican con los partidos políticos, sus ideologías, programas, postulados, o incluso el ejercicio de un gobierno.

VII. Conclusión

Las candidaturas independientes están modificando todo el sistema de competencia electoral mexicano, con mayor o menor fuerza, dependiendo de las condiciones y características de cada proceso. Resulta ahora indispensable que el legislador secundario ponga en claro las bases y reglas de actuación de los ciudadanos que participarán bajo dicha figura.

Un derecho político de esta envergadura no puede quedar en el vacío legal, antes bien, una adecuada regulación posibilitará que el margen de actuación de los candidatos independientes no genere más problemas a las autoridades electorales e incertidumbre a los electores, por eso, las reflexiones adquieren importancia.

Sin embargo, la regulación excesiva, por ejemplo, del procedimiento de registro de candidatos, con requisitos materialmente imposibles de cumplir, pueden generar un desánimo para los ciudadanos interesados y con esto se perdería una oportunidad de integrar más voces o figuras a la democracia representativa.

El modelo de candidaturas independientes es viable en forma directamente proporcional como en las leyes ordinarias se establezcan reglas coherentes

con el sistema tradicional de acceso a cargos públicos mediante partidos políticos.

Todo parece indicar que los partidos políticos han reaccionado adecuadamente a esta figura de participación independiente. Sin embargo, la normativa partidista debería ser más reflexiva al permitir que sus militantes puedan contender bajo un registro como candidatos independientes.

Esto abre una serie de cuestionamientos ¿Cómo acotar candidaturas independientes que constituyan fraude a la ley o que perviertan las finalidades de ese mecanismo de acceso? ¿Qué instrumentos legales pueden servir para ello? ¿Los partidos políticos están obligados a ejercer una auto-contención normativa? ¿Cuáles serán los alcances de la interpretación de las autoridades electorales a la Constitución y las leyes, en casos donde personas claramente vinculadas a partidos políticos soliciten su registro como candidatos independientes?

La eficacia del derecho de observar todos los actos de la autoridad que organiza elecciones pasa también por permitir que los candidatos independientes tengan representantes en órganos técnicos y de vigilancia, tal como los tienen los partidos políticos, o bien, como su actuación es acotada a la campaña electoral, una fase específica de la etapa de preparación de la elección, solamente se les podría conceder designar representantes ante los órganos de dirección.

Finalmente, la legislación estatal deberá ser puntualmente clara en definir la temporalidad que deberán las autoridades electorales tomar en cuenta para examinar si un militante de un partido político renuncia a su carácter de afiliado, con tiempo suficiente para no considerarlo como un candidato independiente que en realidad se ha presentado con el tamiz de una militancia partidista.

Este fenómeno podría dar lugar a una nueva forma de transfuguismo político, utilizando la candidatura independiente como un salvoconducto para acceder al poder y, una vez en él, regresar a la misma o distinta afiliación

partidista. Incluso, puede agravarse si pensamos en la posibilidad de reelección legislativa o de cargos municipales de elección popular.

VIII. Fuentes consultadas

Bibliográficas

GARCÍA OROZCO, Antonio, *Legislación electoral mexicana 1812-1988*, 3ª. Ed., México, Adeo Editores, 1989.

GONZÁLEZ Oropeza, Manuel, *Candidaturas independientes*, ensayo publicado en el acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2 de marzo de 2010.

Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.

Diario Oficial de la Federación.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada el 23 de mayo de 2014.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de mayo de 1995.

Semanario Judicial de la Federación.

Jurisidiccionales

Compilación 1997-2014. Jurisprudencia y tesis en materia electoral.

Electrónicas

Portal de internet www.te.gob.mx

Portal de internet www.ine.mx

Portal de internet www.corteidh.or.cr

