



LUIS M. PÉREZ DE ACHA

ANDREA MARVÁN SALTIEL

## Candidaturas independientes: desafío constitucional

### I. INTRODUCCIÓN

La globalización de los fenómenos nacionales y regionales tiene denominadores comunes. Uno de ellos, potenciado en fechas recientes en varios países, sobre todo en España, concierne a la relación de los ciudadanos con los políticos y la clase gobernante. El descrédito de éstos es indudable en la generalidad de los casos. Existen excepciones, sin duda alguna, pero se difuminan con facilidad para los gobernados.

México no se escapa de esas dinámicas. Un muestreo empírico en corrillos familiares, académicos, de negocios y de amigos así lo ratifica. La desilusión y la indiferencia de los ciudadanos hacia los políticos y a su retórica es manifiesta. La democracia, como concepto fundamental de la vida institucional de nuestro país, se percibe vacua y como herramienta de manipulación electoral. De los partidos políticos se dice que todos son *lo mismo*, en alusión a que son instituciones de beneficio personal de quienes los lideran, y a los gobernantes se les imputan conductas ilícitas y abusivas, o bien, en el mejor de los casos, que pecan de irresponsabilidad y negligencia.

Esta percepción negativa se convalida con elementos objetivos. Así, por ejemplo, la Cuarta Encuesta Nacional GEA-ISA 2010 evidencia que la mayoría de los mexicanos tiene una opinión desfavorable o indiferente de los partidos políticos de México.<sup>1</sup> Otro dato relevante en las elecciones federales de julio de 2009, fue que 1'867,729 electores —

---

<sup>1</sup> Visible en: [http://www.isa.org.mx/encuestas\\_publicas.php](http://www.isa.org.mx/encuestas_publicas.php), con los resultados siguientes: PAN: 40% negativa y 23% indiferente; PRI: 29% negativa y 24% indiferente; PRD: 41% negativa y 33% indiferente; PT: 29% negativa y 36% indiferente; PVEM: 21% negativa y 38% indiferente; y Convergencia: 22% negativa y 36% indiferente.

5.4% de la votación total—<sup>2</sup> anuló la papeleta electoral como apoyo al denominado *Voto Blanco*, y que un llamativo 56% del padrón optara por abstenerse.<sup>3</sup> Todo ello son signos inequívocos de que el sistema político y representativo de México está en crisis, de que no da contenido eficiente a la noción de democracia. Su disfuncionalidad es evidente, no hay manera de negarlo.

En síntesis, la política, las decisiones que afectan al conglomerado social y las funciones de gobierno son temas que, en términos generales, provocan escepticismo y apatía entre los gobernados, en un círculo vicioso que, en forma paradójica, recrudece el problema. Al no sentirse representados por los partidos políticos, los ciudadanos cuestionan que éstos cumplan con el postulado constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática y de contribuir a la integración de la representación nacional.

Por ello, en la actualidad se invoca la aparición de nuevos liderazgos sociales y políticos que por ensalmo sustituyan a los actuales y en forma prodigiosa den solución a los grandes temas del país. Esto ha planteado la necesidad de abrir formas alternativas de representación popular, uno de cuyos bastiones son las candidaturas independientes, conceptuadas no como una panacea que por sí sola reactive la participación ciudadana, sino como un instrumento adicional que propicie la competencia directa entre los ciudadanos y los partidos políticos, e incluso entre éstos mismos.

## II. DECISIONES FUNDAMENTALES

MARQUET GUERRERO sostiene que: “El *sistema representativo* es uno de los principios fundamentales de la Constitución mexicana, que vinculado a la idea de la *soberanía*, permite teóricamente afirmar que nuestra forma de Estado es democrática”.<sup>4</sup> CARPIZO lo confirma cuando comenta que: “Casi todas las constituciones contienen cuatro decisio-

<sup>2</sup> *Sistema de Consulta de las Estadísticas de las Elecciones Federales 2008-2009*, Altas Electorales 1991-2009. Visible en:

<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/SICEEF/principal.html>.

<sup>3</sup> Prontuario del Instituto Federal Electoral 2009, Información Electoral Federal, Participación Ciudadana 2009. Visible en:

<http://www.ife.org.mx/documentos/OE/prontuario2009/indexB.htm>

<sup>4</sup> MARQUET GUERRERO, Porfirio, *La Estructura Constitucional del Estado Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, s.e., México, 1975, página 69 [énfasis añadido].

nes fundamentales: la *soberanía*, la declaración de derechos humanos, la división de poderes y el *sistema representativo*";<sup>5</sup> y luego reitera que: "Vamos a examinar siete principios básicos de nuestra Constitución; aquellos que construyen y definen la estructura política y aquellos que protegen y hacen efectivas las disposiciones constitucionales. Ellos son la declaración de derechos humanos, la *soberanía*, la división de poderes, el *sistema representativo*, el régimen federal, la justicia constitucional y la supremacía del estado sobre la iglesia".<sup>6</sup>

De esta forma, en el contexto del constitucionalismo moderno se acepta que "[...] en un Estado de Derecho, los derechos fundamentales operan como límite de la acción estatal, como garantía de los fundamentos del ordenamiento jurídico [...]. De igual manera, el ordenamiento democrático de la Ley Fundamental cobra su configuración jurídica en los derechos fundamentales, en los principios de un sufragio general, libre, igual y secreto, o de la igualdad de oportunidades de los partidos políticos, de la libertad religiosa e ideológica, de las libertades de expresión, reunión y asociación. Estos derechos fundamentales regulan y aseguran la libre e igual participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política y, aún más, protegen la actividad y la igual oportunidad de las minorías políticas y la formación de la opinión pública: en conjunto, la libertad y apertura del proceso político como rasgo decisivo de la democracia que regula la Ley Fundamental".<sup>7</sup>

En México, existen dos principios fundamentales cuya integración da contenido al Estado Democrático de Derecho, a saber: soberanía nacional y sistema representativo, instituidos, por un lado, en el artículo 39 de la Constitución federal, en los siguientes términos: "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno"; y, por otra parte, en su artículo 40, que

---

<sup>5</sup> CARPIZO, Jorge, *Estudios Constitucionales*, UNAM, 1983, segunda edición, página 294 [énfasis añadido].

<sup>6</sup> *Ídem*, página 432 [énfasis añadido].

<sup>7</sup> HESSE, Conrado, *Significado de los derechos fundamentales*, en *Manual de Derecho Constitucional*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 2001, segunda edición en castellano, p. 92.

dispone: “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal”.

La soberanía nacional y el sistema representativo son derechos fundamentales que regulan y aseguran la libre e igual participación de los ciudadanos en la formación de la voluntad política, dado que, como lo ha resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el artículo 1º de la Constitución federal se “[...] establece que todas las personas son iguales ante la ley [...] y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen *el valor superior de la dignidad humana*, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás [...]”.<sup>8</sup>

Bajo una concepción democrática, los derechos de libertad e igualdad son valores superiores del orden jurídico nacional, condición y sustento de los restantes derechos fundamentales de las personas, los cuales asumen un sentido específico respecto de los principios de soberanía nacional y sistema representativo, en tanto que éstos, como lo señala CARPIZO, construyen y definen la estructura política del Estado y protegen y hacen efectivas las disposiciones constitucionales. Del respeto de esos dos principios depende la subsistencia del Estado y de su forma de gobierno; de su subversión, por el contrario, se deriva su aniquilación.

Por ende, soberanía nacional y sistema representativo constituyen pilares básicos —contenidos esenciales— del Estado Democrático de Derecho, y los órganos del Estado están obligados, vía autolimitación en el ejercicio de sus facultades o a través de los contrapesos institucionales establecidos por la Constitución federal, a evitar su autodestrucción. Ésa es la función y el sentido, precisamente, de los derechos fundamentales, “[...] con una importancia capital, no sólo teórica, para las tareas del Estado”, como lo apunta HESSE.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Tesis P. LXV/2009 intitulada: “DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 9ª época, tomo XXX, diciembre de 2009, página 8, registro IUS: 165813.

<sup>9</sup> *Op. cit.*, p. 94.

Por ello, el respeto de los derechos fundamentales de libertad y de igualdad de los gobernados evita la devaluación furtiva y el vaciamiento interno de los principios de soberanía nacional y de sistema representativo. Lo contrario implicaría que los órganos del Estado —los individuos que los integran— usurpasen, con afanes despóticos y arbitrarios, la soberanía nacional que “reside esencial y originariamente en el pueblo”, y anularan la voluntad del pueblo mexicano de “constituirse en una República representativa, democrática, federal”. La vulneración sistemática de ambos principios es connatural de regímenes antidemocráticos, cuyos únicos beneficiarios son los detentadores materiales del poder público, nunca los ciudadanos.

De este modo, cualquier procedimiento tendiente a trastocar dichos principios y los correspondientes valores superiores del orden jurídico nacional, implica el envilecimiento del mismo Estado. El reto está en identificar los mecanismos, en ocasiones aparentemente institucionales, utilizados por quienes ostentan el poder material del Estado —no del constitucional, que “reside esencial y originariamente en el pueblo”— para instrumentar la ineffectividad y el abatimiento de la soberanía nacional y del sistema representativo. Tal sería el caso, por ejemplo, de reformas constitucionales que subviertan ambos principios fundamentales, sobre todo cuando impliquen o den visos objetivos de una confabulación orquestada entre quienes, perteneciendo a los partidos políticos, integran los órganos legisferantes que conforman el Constituyente Permanente.

En México, el Estado Democrático de Derecho es la salvaguarda para que todos los ciudadanos, en tanto “pueblo mexicano”, tengan asegurada la participación activa y pasiva en los procesos electorales, en condiciones libres y paritarias, plenas y absolutas. Por ende, las restricciones de uno u otro derecho, por decisión injustificada o irrazonable de los detentadores materiales del poder público, son inválidos en el esquema de la Constitución federal.

### III. TRATADOS INTERNACIONALES

Al parecer de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los valores superiores de libertad e igualdad que el artículo 1º de la Constitución federal garantiza a los gobernados, están además “[...] implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben

entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad".<sup>10</sup>

En estos términos, por ejemplo, el artículo 21.1 de la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, de la que México es parte, dispone:

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 igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto*.

A su vez, el artículo XX de la DECLARACIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS Y DEBERES DEL HOMBRE establece:

Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, *directamente* o por medio de sus representantes, y *de participar en las elecciones populares*, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y *libres*.

Por otro lado, el artículo 25 del PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS expresa:

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 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; c) *Tener acceso, en condiciones generales de igualdad*, a las funciones públicas de su país [...].

La naturaleza y los alcances de los derechos fundamentales de libertad y de igualdad en relación con las prerrogativas ciudadanas de votar

---

<sup>10</sup> Tesis citada, registro IUS: 165813.

y ser votado en las elecciones populares, han sido ratificados en la OBSERVACIÓN GENERAL 25 de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de fecha 12 de julio de 1996, que en lo pertinente concluye:

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.

#### IV. PARADOJA CONSTITUCIONAL

Una conclusión que resulta de lo antes expuesto es que las candidaturas independientes son connaturales al Estado Democrático de Derecho. Por ello, el requisito instituido en el artículo 116, fracción IV, inciso e) de la Constitución federal, en su texto publicado el 6 de noviembre de 2007, en el sentido de que, en el ámbito de las entidades federativas, los partidos políticos tienen “[...] el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular”, es injustificado e irrazonable y, por ende, contrario a los principios fundamentales de soberanía nacional y sistema representativo y a los valores superiores de libertad e igualdad de los ciudadanos.

Es cierto que el artículo 35, fracción II, *in fine* de la Constitución federal determina que la prerrogativa de ser votado para todos los cargos de elección popular, se sujeta a la condición de que los ciudadanos

tengan “[...] las calidades que establezca la ley”. Sin embargo, su correcta interpretación debe circunscribirse a aquellas calidades inherentes a la persona humana, entre las que de ninguna forma se encuentra la pertenencia a un partido político.

Así, la forma constitucionalmente válida para asegurar la participación de los ciudadanos en términos del artículo 35, fracción II de la Constitución federal, es sin sujetarlo a restricciones o calidades que no les sean consustanciales. Insistimos, la pertenencia a un partido político no es una de éstas, obviamente, por lo que la condición impuesta en el precepto de que se trata, en los términos fraguados por los propios partidos políticos mediante el esbozo de una reforma constitucional tramitada en un período inusitado de dos meses —del 31 de agosto al 6 de noviembre de 2007—, tuvo motivaciones irrazonables y discriminatorias. En su causa original, esta reforma implicó el ejercicio abusivo por parte de órganos legisferantes del Constituyente Permanente, de una atribución que les fue asignada por el “pueblo mexicano”. La existencia y razón de ser del Estado Democrático de Derecho proscriben esta posibilidad.

La única manera de entender una actuación de ese tipo es aceptando que se trató de una confabulación orquestada por los partidos políticos, que desde su origen vició el proceso de reforma constitucional en su integridad, al implicar la usurpación de la soberanía nacional que “reside esencial y originariamente en el pueblo”. El desafío, ahora, está en que los partidos políticos restituyan en favor de los ciudadanos los derechos fundamentales que les han sido restringidos y, por consiguiente, restauren los principios básicos que sustentan el Estado Democrático de Derecho en México.