

# GÉNERO Y REPRESENTACIÓN

---

MONOPOLIO DE PARTIDOS POLÍTICOS  
EN MATERIA ELECTORAL  
VS.  
DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES  
DEL CIUDADANO  
VACÍOS LEGISLATIVOS EN MATERIA ELECTORAL  
EN EL ESTADO DE MICHOACÁN

---

*J. Felipe ÁLVAREZ ANDRADE\**

SUMARIO: I. Introducción; II. Recomendaciones; III. Conclusiones.  
IV. Síntesis. Bibliografía.

## I. INTRODUCCIÓN

La sociedad moderna se afirma sobre el principio de igualdad, sin embargo, este principio no ha logrado prevenir las desigualdades sociales contra las que quería luchar, hoy los criterios se han modificado, es decir, cuando no existe un sistema que remite a valores superiores, los términos igualdad y diversidad no son antagónicos sino interdependientes —parafraseando a Alain Touraine—:

“lejos de apuntar hacia un futuro brillante, la democracia debe tender hacia la reconstrucción de un espacio personal de vida y de las mediaciones políticas y sociales que lo protegen.”

Siguiendo la concepción del filósofo francés Cornelius Castoriadis vertida en el artículo “Política, Democracia y Elecciones”, de la revista *Metapolítica*, volumen 5 abril-junio 2001, en donde manifiesta la interrogante:

---

\* Catedrático en la Universidad Latina de América en la ciudad de Morelia, Michoacán.

“¿Considera que los partidos políticos deben establecer alianzas con los sectores organizados de la sociedad civil? ¿Esto no llevaría a la distorsión del papel de los propios partidos políticos y de la misma sociedad? ¿Cuál debería ser la función de cada uno? –responde- Creo que autonomía social y autonomía individual, así como política y verdad constituyen dos caras de un mismo fenómeno: son creación de esa búsqueda interminable en lo social y en lo individual, considerando que la autonomía social requiere necesariamente de una organización social.”

Ante estos principios teóricos sociales buscamos bajarlos a un planteamiento más pragmático y ubicarnos en el escenario actual dentro de la apertura democrática y la mayor participación en la vida política por parte del ciudadano mexicano, en donde podemos observar serias lagunas jurídicas y vacíos legislativos que contraponen el espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida en 1917, donde acoge por una parte como objetos de tutela los derechos individuales, denominados derechos fundamentales, en el Título Primero, Capítulo I, y las prerrogativas del ciudadano en el orden político, en el Título Primero, Capítulo IV; y por otra el Ordenamiento Supremo de la Nación reconoce los derechos de carácter social o colectivo, como es el caso de los previstos en los artículos 3º, 27 y 123, mismos que en el devenir de los años incorpora otros derechos de esa naturaleza como lo son los de los partidos políticos, que se encuentran salvaguardados en el artículo 41 entre otras disposiciones.

Ante esta dualidad de protección de intereses por parte de la Constitución, es donde surge la interrogante de hasta donde puede ejercer el ciudadano el derecho de voto pasivo, es decir, el derecho de ser votado consagrado en el artículo 35 fracción II de la Carta Magna, sin violentar los derechos de los partidos políticos y concretamente las principales bases constitucionales rectoras de la creación, organización y funcionamiento de estos, estipuladas en el artículo 41, párrafo segundo, fracciones I y II, del mismo cuerpo normativo fundamental del país.

Asimismo es importante definir si en México se practica un monopolio de partidos políticos, ya sea absoluto o moderado, que atropelle los derechos político-electorales del ciudadano; y ante este ambiente jurídico-electoral resulta necesario analizar las diferentes opiniones calificadas en el tema, enfocadas puntualmente sobre el ejercicio y alcances en materia electoral de los partidos políticos

y los derechos que constitucionalmente posee cualquier ciudadano para votar y *ser votado* en cualquier contienda electoral, claro está, cumpliendo con los requisitos de la Ley Suprema y demás requisitos legales aplicables.

Para alcanzar este objetivo, amén de lo señalado anteriormente, es pertinente rescatar los antecedentes históricos de la legislación vigente, así como el Derecho Comparado en estos temas, con la finalidad de conocer el espíritu del Constituyente y las modificaciones que en el tiempo se han dado; de igual manera es de destacar el estudio que en materia jurídico electoral se ha litigado en los Tribunales Electorales para vislumbrar los avances alcanzados en este renglón, y por último lo que los Organismos de Derechos Humanos dictan en este sentido.

Una vez valorado este panorama se contará con las herramientas suficientes para debatir si efectivamente se cuenta con los soportes legales indispensables en las normas electorales secundarias para hacer efectivo el precepto constitucional que tiene todo ciudadano respecto del derecho pasivo de ser votado a través de una candidatura independiente para obtener un cargo de elección popular, o bien, si los derechos de los partidos políticos se encuentran mejor soportados en un marco legal que les permita cumplir y ejercer los derechos y las facultades que la misma Constitución les otorga, ante lo cual debemos concluir que si ambos son prerrogativas y derechos constitucionales deben tener la misma atención por parte del legislador, tanto federal como estatal, a efecto de darles iguales campos de desarrollo tanto político, como social y jurídico; toda vez que si no existe esta igualdad se estará contraviniendo la aplicación de una norma de carácter constitucional.

Para desarrollar un caso concreto, a manera de ejemplo sobre esta temática, nos ocuparemos de la legislación electoral en el Estado de Michoacán respecto de la regulación para salvaguardar la prerrogativa de un ciudadano a ser votado, que elige la vía de la candidatura independiente; y el soporte que tienen los partidos políticos para ser el único nexo entre el ciudadano y la postulación de candidatos, adquiriendo un carácter monopólico, no necesariamente previsto en la Constitución, resaltamos el término “no necesariamente” habida cuenta que sería admitir *a priori* que el Ordenamiento Supremo de la Nación tolera la práctica de un mo-

nopolio de partidos políticos, sin descartar que sean las propias Constituciones Políticas de las diversas entidades federativas y/o sus normas electorales adjetivas las que sean omisas en acatar los mandatos de la Constitución Política Federal, en este trabajo como ya se puntualizó solamente se analizará la del Estado de Michoacán, como alocución a una problemática generalizada en torno a la desigualdad normativa en el tratamiento de los derechos políticos del ciudadano, y el ejercicio de las facultades de los partidos políticos, concretamente en cuanto a la postulación de candidatos a cargos de elección popular.

Por último y a manera de conclusión, este trabajo busca reforzar la opinión en el sentido de que es imperante la necesidad de cubrir el vacío legislativo en la normatividad electoral vigente para el Estado de Michoacán, relacionado con el derecho de voto pasivo de los ciudadanos, es decir, el derecho de ser votado, concretamente en el ámbito de las candidaturas independientes, toda vez que esta laguna no puede ser superada dentro del ámbito de la función jurisdiccional.

El método empleado para la interpretación de la Ley, como herramienta para entender en una retrospectiva histórica las motivaciones del Constituyente de Querétaro de 1917 que lo llevaron a normar el derecho de voto pasivo de los ciudadanos, que en otras palabras se traduce en el derecho a ser votado; en este sentido y analizando algunos de los conceptos empleados en el mensaje de proyecto de Constitución emitido por el general Venustiano Carranza dirigido al Congreso Constituyente en diciembre de 1916, destacamos los siguientes:

“Al proyectar la reforma de los artículos 35 y 36 de la constitución de 1857, se presentó la antigua y muy debatida cuestión de si debe concederse el voto activo a todos los ciudadanos sin excepción alguna, o si por el contrario, hay que otorgarlo solamente a los que estén en actitud de darlo de una manera eficaz, ya por su ilustración o bien por su situación económica; que les dé un interés mayor en la gestión de la cosa pública. Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo; porque faltando cualquiera de estas condiciones se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para simular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo.”

En este mismo contexto encontramos que el 2 de julio de 1918 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la Ley para la elección de Poderes Federales, en acatamiento a los lineamientos del Poder Constituyente, que en su Artículo 107 puntualmente señala en lo conducente para este trabajo que:

“Los candidatos no dependientes de partidos políticos tendrán los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos...”.

En otra esfera legislativa pero en el mismo orden de ideas, cabe resaltar que en la legislación del Estado de Michoacán se regulaba en los mismos términos la figura del candidato independiente, tal y como se desprende de la Ley Electoral para la Renovación del Poder Legislativo, publicada en el *Periódico Oficial* del Estado el 22 de agosto de 1918, misma que expresaba en su artículo 13: “*Los partidos políticos y los candidatos independientes de todo partido político, podrán...*”; asimismo, la Ley Electoral a la que habrían de sujetarse las Elecciones Ordinarias de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, del 18 de mayo de 1926, en el Capítulo V, de los Partidos Políticos y candidatos independientes, en su artículo 46, expresaba:

“Los partidos políticos y candidatos independientes tendrán en las operaciones electorales la intervención que les señala esta ley...”.

De lo que se desprende que las candidaturas independientes fueron reguladas por la legislación secundaria bajo la vigencia del actual marco constitucional, concretamente de la fracción II del artículo 35 de la Constitución General de la República, y que tuvo una vigencia hasta el año 1946, cuando el Congreso de la Unión aprueba la Ley Electoral Federal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de enero de 1946, y en cuyo cuerpo legal dejaron de regularse las candidaturas independientes; mientras que en Michoacán esta figura existió hasta el año 1955, cuando el Congreso Local aprobó la Ley Electoral para la renovación de Poderes Locales y Ayuntamientos, publicada en el *Periódico Oficial* del Estado el 9 de noviembre de 1955, cuando en los mismos términos dejó de preverse la figura del candidato independiente.

En uno y otro caso, la desaparición de esa prerrogativa fue por motivaciones fundamentalmente políticas, creadas para los intereses de un partido político en el poder; sin embargo, actualmente con la transición democrática, en aras de una evolución político-

electoral, todavía quedan plasmadas en la norma algunos vicios de exclusión.

Por otra parte, en el Derecho Comparado, diversas disposiciones internacionales otorgan la libertad política que aquí nos ocupa tal y como se desprende de la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948 signada por nuestro país, cuyo artículo 21 expresa lo siguiente: 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 Igual y por Voto Secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”

La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre —aprobada en la Novena Conferencia Internacional Americana en Bogotá, Colombia, en 1948, y adoptada por nuestro país el 2 de mayo de 1948— expresa en su artículo XX las prerrogativas del Derecho de Sufragio y de participación en el Gobierno en los siguientes términos:

“Artículo XX: 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.”

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, aprobada el 16 de diciembre de 1966 en su Artículo 25 señala:

“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...”

El depositario es la ONU, y la vinculación de México: 23 de marzo de 1981. Adhesión. Aprobación del Senado: 18 de diciembre de

1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 9 de enero de 1981. Entrada en vigor: 23 de marzo de 1976-General. 23 de junio de 1981-México. Publicación *Diario Oficial de la Federación*: 20 de mayo de 1981. 22 de junio de 1981. Fe de erratas.

Las anteriores disposiciones internacionales sin duda deben ser observadas por las Constituciones Locales y los diferentes órganos electorales en congruencia con lo estipulado por el Artículo 133 de la Constitución General de la República.

En el caso que nos ocupa, la negación de un registro a un individuo para ejercer su derecho político-electoral de ser votado para un cargo, es por no ser postulado por un partido político, en términos de los artículos 34, fracción IV y del 153 del Código Electoral del Estado de Michoacán.

El artículo 8º de la Constitución Política del Estado de Michoacán establece, como derecho de los ciudadanos michoacanos, el de ser votado; el artículo 13 párrafo tercero, de dicho ordenamiento dispone que los partidos políticos tienen como finalidad promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal, y como organizaciones de ciudadanos hace posible, mediante el sufragio, el acceso de éstos al ejercicio del poder público, con base en los programas, principios e ideas que postulen.

El artículo 21 del Código Electoral del Estado de Michoacán define a los partidos políticos como entidades de interés público, por medio de los cuales se asocian libremente los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos políticos; la fracción IV del artículo 34 de esta misma ley prevé, como derecho de los partidos políticos, la postulación de candidatos en las elecciones locales; por su parte, el artículo 153 del mismo ordenamiento establece los requisitos que debe contener la solicitud de registro de un candidato, fórmula o planilla de candidatos presentada por un partido político o coalición.

Ahora bien, como la ley electoral local no prevé la posibilidad de que entes distintos puedan solicitar su registro para participar en las elecciones, se infiere razonablemente que el legislador michoacano estableció el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos a los puestos de elección popular. Si la legislación michoacana adoptó un régimen que establece el derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos



a cargos de elección popular, aunque no lo haya declarado expresamente, el problema que se debe resolver consiste en determinar si en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y/o en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos suscritos y ratificados por México se encuentra previsto un derecho fundamental de todo ciudadano para ser postulado como candidato independiente, de tal manera que el legislador no pueda limitarlo a través del establecimiento del derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación de candidatos, con el objeto de determinar si la citada legislación del Estado de Michoacán es acorde o no, en este punto, con la Constitución Federal y los correspondientes instrumentos internacionales de derechos humanos.

Con la finalidad de reforzar lo hasta aquí expuesto, es importante enriquecer este trabajo con la opinión jurídica de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emitida en la resolución del expediente SUP-JDC-037/2001 del juicio para la protección de los derechos político-electorales de ciudadano, y que en lo conducente manifiesta que:

“Este Órgano Jurisdiccional estima que de la interpretación de las disposiciones aplicables de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente del artículo 35, fracción II, así como de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos y ratificados por México, ... 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— ..., con base en que la Constitución Política del Estado de Michoacán y el 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, atendiendo a las razones jurídicas que se exponen a continuación.

... si bien 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, 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.”

En este sentido y analizando esta postura podemos observar que en el marco jurídico aplicable, se establece que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado no es absoluto sino que se trata de un derecho fundamental de base o consagración constitucional y configuración legal, por lo que el legislador tiene la competencia para establecer ciertas delimitaciones al referido derecho a través de una ley, con el objeto de posibilitar su ejercicio y armonizarlo con otros derechos igualmente valiosos y determinados principios, valores o fines constitucionales.

Efectivamente estimamos que es un medio razonable, justificado y proporcional, que favorece en la realidad actual mexicana y, en particular, la del Estado de Michoacán, la vigencia armónica de los derechos político-electorales del ciudadano, así como la salvaguarda de los demás derechos, fines, principios y valores constitucionales involucrados, máxime si tomamos en consideración que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado para todos los cargos de elección popular (tanto federales como locales) se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 35, fracción II del propio ordenamiento constitucional establece expresamente como prerrogativa del ciudadano:

“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.”

Así pues, el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de una Ley (Federal o Local, según el cargo de elección popular de que se trate), la cual debe ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución Federal.

El derecho político electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal en cuanto a que deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos.

El contenido esencial o núcleo mínimo del derecho pasivo está previsto en la Constitución federal y la completa regulación de su ejercicio en cuanto a las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones para su ejercicio corresponde al Congreso de la Unión y a las respectivas Legislaturas Locales, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, siempre y cuando el legislador no establezca calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que se traduzcan en indebidas restricciones al derecho de voto pasivo o algún otro derecho de igual jerarquía o bien constitucional.

Para mayor abundamiento, el derecho político electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, como ya se manejó, en tanto que las normas electorales de rango legal que configuran el derecho al sufragio no lo limitan o restringen, en el entendido de que el legislador no puede imponer cualquier configuración, ya que sólo podrá establecer para el sufragio los requisitos legales necesarios para garantizar la vigencia integral de los diversos valores constitucionales protegidos, y entre otras, las calidades, requisitos, circunstancias o condiciones que puede establecer el legislador se encuentra el de ser postulado por un determinado partido político.

Con lo anteriormente expuesto podemos sustentar que el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, partiendo de una interpretación sistemática, toda vez que no sólo deben establecerse en la ley las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) para su ejercicio por parte de los ciudadanos (artículo 35, fracción II), sino que las formas específicas como los partidos políticos tienen derecho a intervenir en los procesos electorales deben ser establecidas en la Ley (Federal o Local, según el tipo de elección de que se trate), sujetándose, claro está, a las bases previstas en la propia Constitución federal (artículo 41, segundo párrafo, fracción I) y que la elección de los gobernadores de los estados será directa e, igualmente, en los términos que dispongan las leyes electorales, locales respectivas (artículo 116, fracción I, segundo párrafo).

Estas calidades, a las que hemos venido haciendo referencia, y que son establecidas por la ley, deben respetar el contenido esencial de este derecho fundamental previsto constitucionalmente y han de estar razonablemente armonizadas con otros derechos fun-

damentales de igual jerarquía, como el derecho de igualdad; en todo caso, tales requisitos o condiciones deben establecerse a favor del bien común o del interés general, por lo que el legislador no es autónomo, sino que su ámbito competencial está delimitado por la propia Constitución federal, debiendo salvaguardar otros principios, fines o valores constitucionales, como las democracias representativas, el sistema constitucional de partidos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal de organizar las elecciones.

En cuanto al principio de que no existe un derecho político-electoral absoluto del ciudadano a ser votado sino que requiere ser regulado a través de una ley en cuanto a los requisitos, calidades, circunstancias y condiciones para ejercerlo, por lo que a manera de fundamentación podemos señalar que en lo dispuesto en los artículos 39; 40; 41; segundo párrafo, fracciones I y II, así como 116, fracción IV, incisos a, f, g, y h, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una de las bases constitucionales más importantes es el fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos, por lo que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus respectivas competencias y al efecto de regular las calidades, circunstancias, requisitos y condiciones para ejercer el derecho político-electoral de ser votado, se debe cuidar el fortalecer y preservar el correspondiente sistema de partidos políticos, y su inclusión a nivel constitucional en 1977, teniendo por objeto elevar a estas asociaciones políticas al rango de entidades de interés público y encomendarles como tales la calidad de vehículos o intermediarios entre los ciudadanos como titulares de los derechos políticos y los órganos públicos, con el objeto de propiciar una más amplia participación de los ciudadanos mexicanos en los procesos y actividades electorales, mediante el ejercicio de dichos derechos políticos dentro del pluripartidismo, a fin de perfeccionar la democracia representativa, como sistema para elegir a los gobernantes y como modo de los mexicanos.

Elevados a la calidad de interés público sin incluirlos como órganos del Estado, es decir, los partidos políticos no forman parte de la administración, pero realizan una función pública de intermediación entre el Estado y la sociedad, confiándoles una contribución relevante en las tareas que los órganos del poder público

deben desempeñar para el desarrollo político y social de los mexicanos, con lo cual se constituyó lo que la doctrina y la propia iniciativa de reforma constitucional denominan un sistema de partidos políticos, y se concedió a éstos un conjunto de garantías y prerrogativas para facilitar su alta misión pública, identificándolos como la forma institucionalizada de la lucha por el poder político.

Como soporte a estos conceptos se pueden mencionar como las tres finalidades, que constitucionalmente están consideradas de interés público, son: I) Promover la participación en la vida democrática; II) Contribuir a la integración de la representación nacional, y III) Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Para cumplir con estos cometidos, se les dotó de financiamiento público y, asimismo, se sujetó su régimen económico interno a reglas concretas, por el interés que tiene la sociedad en la transparencia de la obtención y uso de los recursos de los partidos políticos.

Estas reglas son: a) El financiamiento público debe prevalecer sobre el de origen privado; b) Las erogaciones en campañas electorales están sujetas a un límite; c) Se establecen montos máximos de las aportaciones pecuniarias de los simpatizantes, y d) La autoridad electoral fiscaliza las finanzas de los partidos, respecto de su origen y aplicación. De igual manera se les confirmó el derecho al uso, en forma permanente y equitativa, de los medios de comunicación social.

En el propio artículo 41 constitucional se menciona que el Poder Revisor de la Constitución previó la necesidad de que los partidos políticos siempre tuvieran participación en la vida democrática del país, además de participar en la integración de los órganos del poder público, deben realizar constantemente actividades políticas, relativas a la educación, capacitación e investigación socioeconómica y política, así como tareas editoriales, por lo que se entiende, que su función no se limita a los procesos electorales, sino que son actores preponderantes en la vida democrática del país.

De igual manera y como fundamento equitativo, ciertamente a los partidos políticos se les fortaleció, pero al mismo tiempo se les impusieron mayores cargas como requisito para el pleno goce de sus derechos en este ordenamiento constitucional en comento, como lo es el hecho de que para su constitución y registro, deben cumplir con los siguientes requerimientos:

Monopolio de partidos políticos en materia electoral

---

- a) Formular una Declaración de Principios, y en congruencia con ellos, un programa de acción y estatutos que rijan sus actividades;
- b) Contar con cierta militancia distribuida en un determinado territorio;
- c) Celebrar Asambleas Distritales o Municipales, ante quien haga las veces de fedatario público, el que tiene la obligación de certificar que se cumpla con los requisitos establecidos en la ley, y la asistencia de los afiliados, mediante su respectiva identificación;
- d) Celebrar una Asamblea Nacional o Estatal Constitutiva, dependiendo del partido político de que se trate, y
- e) Presentar las solicitudes de su registro ante la autoridad electoral respectiva, acompañando los documentos necesarios para justificar que cumplen todas las condiciones requeridas en la ley.

En el cumplimiento a las funciones de orden público que les fueron conferidas, los partidos políticos deben sujetarse, entre otras, a las siguientes prescripciones:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del estado democrático, con respeto a la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto alterar el orden público;
- c) Mantener el núcleo de afiliados que fueron necesarios para obtener su registro;
- d) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalan sus estatutos para la postulación de candidatos;
- e) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- f) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- g) Editar, por lo menos, una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico, trimestral;
- h) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;
- i) Publicar y difundir, en los tiempos oficiales que le corresponden, de frecuencias de radio y televisión, la plataforma electoral del partido y sus candidatos que sostendrán en la elección de que se trate;
- j) Los partidos políticos están sujetos a un régimen de fiscalización sobre el origen y aplicación de los recursos, por parte de la autoridad electoral;

- k) Está previsto un régimen disciplinario o sancionador, al que están sujetos los partidos políticos, para el cumplimiento de cada una de sus obligaciones.

En conformidad con los estatutos de diversos partidos políticos, con frecuencia éstos dejan cierto número de candidaturas vacantes para ser ocupadas por ciudadanos externos o no afiliados al respectivo partido político.

Del análisis que de la norma constitucional se ha realizado hasta ahora no hemos encontrado ninguna disposición constitucional, ni la interpretación sistemática o funcional del conjunto de preceptos constitucionales aplicables, de la que se desprenda que los partidos políticos tengan el monopolio de la postulación de candidaturas para cargos de elección popular, ni que al efecto estén prohibidas las candidaturas independientes o no partidistas, el hecho de que la postulación de candidatos se encuentre dentro de los fines de los partidos políticos sólo constituye la expresión de ese hecho, pero en modo alguno conlleva la exclusión de otras entidades del ejercicio de tal derecho.

Por lo que se puede desprender que el objeto de la reforma del artículo 41 constitucional por lo que atañe a los partidos políticos, consistió en regular su existencia y funciones en la Carta Magna para poder configurar cabalmente su realidad jurídica, social y política, y asegurar su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo con lo cual se resalta el carácter de protagonistas fundamentales en los procesos democráticos, tienen la calidad de cuerpos intermedios de la sociedad que coadyuvan a integrar la representación nacional y la formación del poder público, con cuya expresión, en vez de apuntar hacia el monopolio partidista en la integración de los órganos de representación popular, solo se les limita a su condición de coadyuvantes, asimismo se les reconoce un papel decisivo en el presente y el futuro del desarrollo institucional, los partidos políticos se conceptúan como entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y en hacer posible mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan, los partidos políticos

nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, por lo que se les reconoce el derecho a intervenir también en las elecciones estatales y municipales.

La reforma comprende los procesos electorales a fin de que, dentro del pluripartidismo, todos los ciudadanos con derecho constitucional pueden votar y ser votados para los cargos de elección popular, pero en ningún momento implica un pronunciamiento claro y directo de que los partidos políticos tengan la facultad exclusiva de postular candidatos a cargos de elección popular, en su caso, la propuesta del monopolio tendría que haber sido clara, expresa e indudable, por lo que es competencia del legislador (ya sea federal o local), regular a través de una ley las calidades, condiciones, circunstancias y requisitos del derecho político electoral de los ciudadanos a ser votados, determinar si sólo los partidos políticos tienen derecho a postular candidatos a cargos de elección popular o si también se permiten candidaturas independientes, cabe destacar que el Poder Revisor de la Constitución expresamente rechazó incorporar a nivel constitucional el derecho de todo ciudadano a participar como candidato independiente para los cargos de elección popular.

En este sentido y en alusión a las candidaturas independientes, las discusiones parlamentarias relativas a la iniciativa del veinticinco de julio de 1996, respecto del decreto de reforma de los artículos 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73, 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto se encuentra aún en vigor, suscitaron intervenciones de algunos legisladores que, en oposición a la mayoría, proponían que se incluyeran las candidaturas independientes al proyecto de reforma política constitucional.

Es por ello que el tema de las candidaturas independientes no es nuevo sino, por el contrario, ya fue abordado por el Poder Revisor de la Constitución, quien llegó a la determinación de no incorporar las candidaturas independientes.

Es por ello que el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, condiciones, requisitos o términos para el ejercicio del derecho político-electoral de los ciudadanos a ser votados, así como para armonizarlo con otros derechos fundamentales de la misma jerarquía (particularmente, el derecho de igualdad) y salvaguardar los principios y valores tutelados en la pro-



pia Constitución (como son la democracia representativa, el sistema plural de partidos políticos y los principios de certeza y objetividad que deben regir la función estatal electoral), atendiendo a las particularidades del desarrollo político y social en cada circunscripción electoral, se encuentran facultados para establecer la participación en los procesos electorales tanto de los partidos políticos como de candidatos independientes; o bien, el derecho exclusivo de los partidos políticos en la postulación de candidatos a cargos de elección popular, siempre y cuando en este último caso no se exija que el respectivo ciudadano se encuentre afiliado a algún partido político y la creación de partidos políticos nuevos sea accesible al común de los partidos políticos como de candidatos independientes.

Asimismo, los requerimientos precisados en la Ley Electoral Mexicana de 1918, ponen en evidencia la necesidad de que las candidaturas independientes se encuentren sujetas a algunos requisitos, de los que se desprenda que los candidatos debían tener cierta representatividad o impacto en el electorado, bases de organización que pudieran hacer posible el cumplimiento de la campaña electoral y la obtención del voto de manera libre y razonada.

Ahora bien, si los ciudadanos pretendieran hacer uso de su derecho a ser votado, con la sola manifestación de voluntad de aspirar a un cargo público, sin la exigencia de otros requisitos de operatividad que sirvieran de garantía frente al electorado, la presencia de candidatos independientes en esas circunstancias, se podría traducir en una situación de inequidad respecto de los partidos políticos, al exigirse a éstos muchos más requisitos que la postulación de un ciudadano sin estar sujeta ésta a regulación alguna y, a su vez, se podría propiciar el debilitamiento de los partidos políticos, como entes organizados para cumplir los fines constitucionales que les fueron encomendados, en contra de los claros propósitos establecidos en la Constitución, para conseguir su fortaleza y desarrollo.

Además de lo anterior, existiría la posibilidad de llegar a la falta de operatividad del proceso electoral, pues con la participación de candidatos independientes sin sustento normativo alguno, no podrían tener efectividad los mecanismos previstos en la ley para lograr la integración de los órganos públicos, como son los actos preparatorios de la jornada electoral, en cuanto a la integración de los órganos electorales, reglas para el gasto de topes de campaña,

formación de la papelería electoral, así como los desarrollados durante los comicios sobre la vigilancia, recepción y cómputo del voto, al igual que la falta de normas de fiscalización y control.

Para un mayor sustento se puede presentar como base el Derecho Comparado Latinoamericano, en donde es posible distinguir tres tipos o formas de regulación constitucional para la presentación, postulación o propuesta de candidaturas a cargos de elección popular, ya sea que establezcan el llamado “monopolio” o derecho exclusivo de los partidos políticos para la postulación (v. gr., El Salvador): la previsión explícita tanto de las candidaturas partidistas como de candidaturas independientes o no partidistas (v.gr., Chile y Venezuela), así como la previsión del derecho de los partidos políticos para postular candidatos pero sin contemplar ni proscribir las candidaturas independientes o no partidistas y, por tanto, delegando o confiriendo al legislador la competencia o atribución para legislar sobre el particular, el cual ha optado por establecer legalmente el derecho exclusivo de los partidos políticos para postular candidatos (como Argentina y México), o bien, ha permitido legalmente tanto la postulación de candidaturas partidistas como de candidaturas independientes o no partidistas (como en Honduras); o incluso, ha admitido candidaturas independientes sólo en el ámbito municipal, mas no en los cargos nacionales, cuyos candidatos en estos últimos requieren ser propuestos por partidos políticos (v. gr., Guatemala y Panamá).

Atendiendo a las implicaciones formales y materiales del derecho político en cuestión, así como a sus alcances que se prevén en normas fundamentales del sistema jurídico nacional, particularmente en los instrumentos internacionales de derechos humanos, debe concluirse que la prerrogativa del ciudadano para poder ser votado a los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, no tiene carácter absoluto, sino se trata de un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, cuyos contornos deben establecerse por el órgano legislativo correspondiente, garantizando condiciones de igualdad que respeten los principios y bases del sistema democrático nacional.

Como soporte a lo expuesto manejaremos la óptica de los Derechos Humanos donde podemos advertir que La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el documento denominado

“Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en México 1998”, considera lo siguiente:

“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 la 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 hacer obligadamente bajo las siglas de algún partido político.

## II. 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.”

Sin embargo, teniendo en cuenta la interpretación gramatical del artículo 35, fracción II, constitucional y la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones aplicables del propio ordenamiento, con la salvedad de las acciones de inconstitucionalidad que son competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe desprender de estos preceptos el derecho político-electoral del ciudadano a ser votado son base constitucional y configuración legal, por lo que es de competencia del legislador delimitar su alcance, y en su caso contemplar o rechazar a nivel constitucional en su ámbito el referido derecho, en otras palabras no existe un

derecho político-electoral absoluto del ciudadano a ser votado sino que requiere ser regulado a través de una ley.

Los derechos político-electorales de votar y ser votado son derechos de delimitación legal, porque su extensión no está determinada definitivamente por su mera enunciación en la Constitución o en los tratados internacionales, sino que requiere de ser precisada por el legislador a través de la Ley. Se requiere que las leyes establezcan los límites concretos de los citados derechos fundamentales, así como las calidades y los términos y modalidades bajo los cuales serán ejercidos.

La configuración legal del derecho político-electoral de ser votado implica:

- a) Establecer los procedimientos a través de los cuales el derecho a ser votado sea ejercido, así como estructurar y dotar de atribuciones a las instituciones o autoridades que garantizarán que tales procedimientos efectivamente estén disponibles y sean accesibles;
- b) Armonizar entre sí al referido derecho político-electoral con otros derechos políticos y a éstos con los demás derechos fundamentales, delimitando para el sufragio la extensión más amplia posible de libertad e igualdad en su ejercicio, pero sin que esto se traduzca en negar de manera injustificada, irrazonable o desproporcionada, la realización de otro derecho fundamental o principio constitucional, y
- c) Salvaguardar otros bienes, principios, fines o valores constitucionales, como podrían ser la democracia representativa, la celebración de elecciones libres y auténticas, el fortalecimiento y preservación de un sistema plural de partidos políticos, así como los principios de certeza y objetividad que deben orientar la función estatal electoral.

Sin embargo, se debe estar consciente que la multiplicación de aspirantes a los cargos públicos da lugar a que el proceso electoral no resulte operativo, por la complicación que se generara en sus diversas etapas, a saber:

- a) Las campañas electorales, ante la intervención de un gran número de ciudadanos como candidatos, en lugar de cumplir su función proselitista y de orientación, podrían llevar a la total confusión por saturación con lo que los ciudadanos electores no adquirirían, en

realidad, un conocimiento verdadero de los candidatos y sus ofertas políticas, y con esto se verían impedidos para decidir con libertad y conocimiento la inclinación del voto;

- b) La preparación de la documentación electoral se complicaría en la medida en que se tendría que incluir en ésta a todos los ciudadanos que quisieran participar como candidatos, que podrían alcanzar números exagerados, de cientos o de miles;
- c) El ejercicio del derecho de los contendientes de vigilar los comicios, será también difícil, porque todos los candidatos o aspirantes querrían tener a sus propios representantes en las mesas de votación, lo que entorpecería la emisión del voto y la función electoral, sobre todo si se tiene en cuenta que lo ordinario es que se les conceda derecho a voz y a formular reclamaciones ante los funcionarios de casilla;
- d) Esto mismo ocurriría durante el cómputo de votos;
- e) La proliferación de candidatos, por la falta de reglamentación del derecho a ser votado, también tendría como consecuencia el fraccionamiento excesivo de la votación, con el riesgo de que resultara ganador un candidato con una mayoría relativa insignificante, con la consecuente falta de legitimidad ante la generalidad de los electores, que podrían permear para la ingobernabilidad y dar lugar a conflictos poselectorales, y
- f) Las consecuencias del escenario expuesto consistirían en que en aras de la mayor apertura hacia el derecho de ser votado, se afectarían derechos a terceros, concretamente, el derecho de los ciudadanos a votar en condiciones adecuadas, con libertad, certeza y seguridad, y el propio derecho a ser votado de los demás candidatos, y a la vez el desquiciamiento del sistema electoral, así como el eventual debilitamiento del sistema plural de partidos políticos.

Una vez ampliado el punto anterior podremos ubicarnos en el problema que se debe resolver, que consiste en determinar si en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra previsto el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos; y toda vez que las principales bases constitucionales rectoras de la creación, organización y funcionamiento de los partidos políticos, se encuentran en el artículo 41, párrafo segundo, fracciones I y II de la Ley Fundamental del país, que a la letra dice:

“Artículo 41:. . .

La renovación de los poderes legislativo y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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;

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad

igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

“La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.”

Podemos concluir que en el contenido literal del texto transcrito, no se tiene necesariamente que considerar que incluye la exclusividad del derecho para postular candidatos en las elecciones populares, a favor de los partidos políticos, porque en dicho texto no está empleado algún enunciado, expresión o vocablo, mediante el cual se exprese tal exclusividad, o del que se advierta, claramente, la exclusión de las personas jurídicas o físicas, que no tengan la calidad de partido político, respecto al derecho de postulación.

Por lo que atañe a los partidos políticos jurídicamente se buscó regular su existencia y funciones en la Ley Suprema, para poder configurar cabalmente su realidad jurídica, social y política, y asegurar su presencia como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, contribuyendo a garantizar su pleno y libre desarrollo, con lo cual se resalta el carácter de protagonistas fundamentales en los procesos democráticos, de los partidos políticos, los que no deben faltar de ninguna manera en ellos, pero no se dice que tales procesos comiciales constituyan un ámbito reservado nada más para ellos, en cuanto a la presentación de propuestas y candidatos.

Se trató también de reconocerles o conferirles la calidad de cuerpos intermedios de la sociedad, que coadyuven a integrar la representación nacional y la formación del poder público, con cuya expresión, en vez de apuntar hacia el monopolio partidista en la integración de los órganos de representación popular, contribuye en apoyo al criterio de que no se consagró dicho monopolio al reconocerles

la calidad de coadyuvantes, toda vez que coadyuvar significa contribuir, asistir o ayudar a la consecución de alguna cosa, lo que implica que el sujeto o sujetos que coadyuvan no son los únicos que realizan las acciones necesarias para conseguir el objetivo propuesto.

Se les asigna o reconoce, a los partidos políticos, un papel decisivo en el presente y futuro del desarrollo institucional, pero no la titularidad en dicho desarrollo, se enfatiza que los partidos políticos se conceptúan como entidades cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo y en hacer posible mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto, el acceso de los ciudadanos a la representación popular, de acuerdo con los programas y principios que postulan, pero no que únicamente los entes partidistas pueden actuar para el logro de ese objetivo.

El carácter de interés público que se les reconoce conduce a conferir al estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de propiciar y suministrar los elementos mínimos requeridos para la acción encaminada a recabar la adhesión ciudadana. Con esto, tampoco se proporcionan bases para considerar que se otorgó el monopolio para la postulación de candidatos, de que se viene tratando.

Se estima que, por definición, los partidos políticos nacionales son los mejores canales para la acción política del pueblo, por lo que se les reconoce el derecho a intervenir también en las elecciones estatales y municipales, y no el de sustentar el supuesto monopolio que es materia de investigación.

Finalmente, se enfatiza que con las reformas se tiene como propósito el establecimiento de las condiciones para la existencia de un sistema de partidos más dinámicos, pero no el de conducir las actividades electorales nada más a través de estos canales.

De todo lo anterior se concluye lo siguiente:

- a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no contiene ni admite, como regla absoluta, el monopolio de los partidos políticos, en el ejercicio del derecho para postular candidatos en elecciones populares;
- b) La Ley Fundamental del país sí contiene y admite dicha exclusividad, respecto a las elecciones que se lleven a cabo bajo el principio de representación proporcional;



- c) La Carta Magna prevé la facultad exclusiva de los partidos políticos para registrar fórmulas de candidatos en la elección de Senadores de primera minoría, y
- d) En consecuencia, el monopolio partidista, para la postulación de candidatos en elecciones regidas por el principio de mayoría relativa, debe considerarse contrario al Ordenamiento Supremo de la Nación, con excepción de la elección de Senadores de primera minoría, mencionada en el inciso c) que antecede.

De ahí que resulten inconstitucionales las normas de la legislación electoral del Estado de Michoacán, que ubica dentro del citado monopolio de los partidos políticos para postular candidatos, la elección de gobernador, al no hacer ningún distingo.

La Constitución General de la República, que se expidió en mil novecientos diecisiete, acogió desde un principio, como objetos de tutela, los derechos individuales: los denominados derechos fundamentales, en el Título Primero, Capítulo I, y las prerrogativas del ciudadano, en el orden político, en el Título Primero, Capítulo IV.

Empero, a la vez, el Ordenamiento Supremo de la Nación recogió derechos de carácter social o colectivos, como es el caso de los previstos en los artículos 3, 27 y 123, y durante su larga vigencia vino también incorporando otros derechos, que podrían considerarse, en alguna medida, de esa naturaleza, como son los de los partidos políticos, que se encuentran salvaguardados en el artículo 41 y en otras disposiciones.

De tal manera que, en la actualidad, se encuentran igualmente protegidos los derechos fundamentales de carácter individual, entre los cuales se incluyen los derechos políticos del ciudadano, y los derechos colectivos, de los que forman parte los derechos de los partidos políticos.

Como último punto y con el ánimo de no ser omisos en otros criterios que sobre este tema versan en el ambiente electoral actual, recapitulamos la posición de los que afirman que cuando se habla de constitucionalización de los partidos políticos, se está haciendo referencia a aquel el carácter que anteriormente se le reconocía sólo en la ley, ahora también forma parte de la Constitución General, para dejar en claro su calidad como intermediarios indispensables, y sin los cuales no sería posible el acceso de los ciudadanos a los

cargos de elección popular, por lo que esgrimen que nuestro sistema constitucional sí estableció el monopolio de los partidos políticos para la postulación de candidatos a puestos de elección popular, sin que la prerrogativa contenida en la fracción II del artículo 35 fuera base suficiente para estimar lo contrario, puestos que del referido artículo 41 se interpreta que los partidos políticos sólo pueden postular como candidatos a aquellas personas que satisfagan los requisitos de ciudadanos y se encuentren en pleno goce de los derechos políticos, sosteniendo por tanto que la única vía de postulación de candidatos es por conducto de los partidos políticos, sin que de ello derive limitación alguna a la prerrogativa constitucional de ser votado, si de la misma constitución dimanaran los conductos para ejercerla.

En este sentido consideramos que si se aceptara la tesis de que los partidos políticos fuesen la única vía de acceso para que el ciudadano pudiera hacer efectivo su derecho de ser votado, se tendría que aceptar *per se* que en nuestro sistema de partidos políticos se encuentran albergadas todas las posibles ideologías que pudiera tener el ser humano, o por lo menos que las diferentes fórmulas políticas reconocidas en nuestro sistema, ofrecieran una gama ideológica y política importante, que diera por satisfechos los intereses de los ciudadanos para afiliarse a alguno de ellos, en alguna de sus formas, y que en la opinión de Maurice Duverger, en su libro *Los Partidos Políticos*, menciona que la naturaleza de la participación partidista puede ser de diferentes grados “*electores, simpatizantes, miembros, militantes se oponen menos por la intensidad de sus lazos con el partido que por la calidad de éstos*”, y aunque cada categoría corresponda a un grado de participación, para nuestro objeto de estudio sería perfectamente viable que la legislación michoacana y los partidos políticos contemplaran el grado de participación en sus postulados, por parte de los partidos, y la legislación pudiera regular puntualmente la inscripción independiente del ciudadano.

Con estas opiniones, quizá encontradas, de la práctica o no del monopolio de partidos en nuestro país a nivel constitucional, podemos resaltar de ellas que ciertamente ofrecen una posibilidad para no hacer nugatorio el derecho ciudadano de ser votado en elecciones para ocupar un cargo de representación popular, y que el problema estriba radicalmente en la atención del legislador para hacer accesible tal derecho a través de la normatividad específica.

### III. CONCLUSIONES

Como vemos, existen posiciones encontradas sobre la práctica del monopolio de los partidos políticos, que se contraponen con el derecho político del ciudadano de ser votado para ocupar un cargo de elección popular, y principalmente las posturas que se han debatido son la del monopolio absoluto de los partidos políticos *versus* la posición que establece que no hay tal monopolio, sino más bien vacíos en las normas aplicables del precepto constitucional a que se refiere el artículo 35 en su fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto y para sintetizar la intención de este trabajo en el ámbito federal o aplicado en la Constitución Política del Estado de Michoacán, es posible concluir que en los actuales procesos electorales que se fundan en el ejercicio del voto universal y directo, resultarían perjudiciales las candidaturas independientes que no estuvieran sujetas a regulación alguna, quedando demostrado en el cuerpo del presente trabajo que para aplicar los medios para el ejercicio de este derecho, debe exigirse el cumplimiento de ciertos ejercicios tendientes a garantizar que su actuación en el proceso sea eficaz y operativa, sin limitar el derecho a ser votado de los demás candidatos y el del sufragio libre de los electores.

En esta virtud, nos parece indudablemente claro que el legislador se encuentra obligado, constitucionalmente, a emitir esa regulación, y que al no haberla llevado a cabo, ha incurrido en una inconstitucionalidad por omisión, con perjuicio de los ciudadanos que aspiren a contender en las elecciones populares de manera independiente, sin la militancia y postulación de algún partido político.

Es por ello, que en la legislación michoacana se advierte esa omisión, porque no contiene disposiciones para regular los distintos aspectos mencionados, a fin de no dar lugar al acceso de los candidatos independientes, toda vez que sus disposiciones apuntan sólo en el sentido de la participación de los partidos políticos, por lo que resulta incuestionable que existe un vacío o laguna legislativa en torno al ejercicio y el derecho de ser votado de forma independiente de los partidos políticos y coaliciones, porque en la ley no hay elementos indispensables para que se pueda ejercer adecuadamente ese dere-

cho, considerando la forma en que se encuentra regulada la organización de las elecciones y el actual sistema de partidos.

Por lo que resultaría necesario que en el Sistema Electoral del Estado de Michoacán se regulara la participación de candidatos independientes, concordando con los aspectos que en vía de ejemplo propone en su voto aclaratorio la Magistrada Alfonsina 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, que a continuación se citan:

“1. Los requisitos que debe reunir un ciudadano para obtener de la autoridad electoral el registro como candidato independiente (además de los requisitos de elegibilidad), en los que debe tenerse en cuenta:

a) Determinar representatividad o apoyo de la ciudadanía, la cual debe ser considerable, no sólo para evitar la proliferación de candidaturas, sino también para estimar que existen condiciones reales de competencia respecto de los candidatos de los partidos políticos;

b) Una organización, aunque fuera eventual, para el único fin de contender y ejecutar adecuadamente el cargo para el cual se postula, de llegar a obtenerlo;

c) Contar con un programa o plataforma política.

d) Alguna declaración de principios; la obligación de no someterse a acuerdo alguno por el que se subordine a alguna organización internacional o lo haga depender de entidades políticas extranjeras; el deber de no solicitar y rechazar todo apoyo de entidades u organizaciones extranjeras, así como de organizaciones religiosas o iglesias; y el deber de llevar a cabo sus actividades sin violencia, por medios pacíficos y por la vía democrática.

e) La comprobación de no depender o estar subordinado a una organización política extranjera o religiosa.

2. Los derechos y obligaciones que le correspondan a un candidato independiente dentro del proceso electoral, en los que se podrían contar:

a) Si deben usar o no un distintivo (emblema o colores).

b) Prerrogativas: uso de medios de comunicación y financiamiento público.

c) Mantener adecuadamente su organización y sus recursos materiales.

d) Establecer y mantener domicilio para la candidatura y comunicarlo a las autoridades electorales.

e) Cumplir los acuerdos de tales autoridades.

f) Dar difusión a su plataforma electoral en determinada forma y periodicidad.

g) Respetar su declaración de principios, así como los que rige el proceso electoral.

h) Permitir auditorías sobre el origen y manejo de sus finanzas a cargo de la autoridad electoral, etc.

3. La forma y medida en que tendrá acceso a los medios de comunicación para promover su candidatura, sin afectar los derechos que al respecto tienen los partidos políticos, es decir, tratando de guardar equidad, considerando la naturaleza y funciones de los partidos políticos y, a su vez, la condición o posición que ha de guardar el candidato independiente en relación con ellos.

4. Su financiamiento; tomando en consideración si puede ser público o privado, en qué monto, cómo debe aplicarlo; si se le va a establecer un tope de gastos y en qué medida, todo esto tratando de guardar equidad con el derecho que al efecto tienen los partidos políticos.

5. Finalmente, cuáles reglas se van a adoptar para la fiscalización sobre el origen y aplicación de sus recursos por la autoridad federal.

Tales regulaciones estarán orientadas a ser posible la contienda electoral, con la participación, también, de los candidatos independientes, en condiciones de equidad y respeto a los demás principios rectores de todo proceso electoral.”

Estas propuestas las consideramos técnicamente analizadas y es por ello que las traemos a las conclusiones de este trabajo, partiendo del vacío de la legislación electoral michoacana, al no contar esta con reglas mínimas, o elementos esenciales para el ejercicio del derecho a ser votado en forma independiente.

Lo anterior partiendo de la premisa de que el derecho a ser votado, en forma independiente este admitido para cierto tipo de elecciones, desde el punto de vista constitucionalista, y no existen para el caso concreto en la legislación local del Estado de Michoacán, las normas necesarias para su ejercicio en forma cierta y eficiente.

Ante esto consideramos como una obligación de la función legislativa saldar este vacío legislativo, toda vez que aunque este derecho político esté reconocido por nuestra Ley Fundamental, no está reconocido en la legislación ordinaria del Estado de Michoacán, por lo que no se puede exigir su cumplimiento dentro de los límites de la función jurisdiccional, toda vez que como se menciona por los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación previamente citados, sustentan que:

“En la actualidad las omisiones o vacíos legislativos, es decir, la ausencia de normas generales y abstractas necesarias para hacer efectivo un derecho consagrado en la Constitución, se ha venido convirtiendo en objeto de control de la constitucionalidad, por parte de los tribunales correspondientes, ya que de otra manera, la eficiencia, la vigencia y la efectividad de tal derecho quedarían subordinados a la voluntad de los poderes constituidos, y de ese modo, serían estos los que determinarían cuándo emitir las disposiciones pertinentes que dieran vigencia y efectividad a los derechos consagrados en la Carta Magna.”

Para alcanzar el pleno objetivo que se busca en nuestra democracia, que sin duda consideramos incipiente, es menester poner especial cuidado en los vacíos legislativos y jurídicos que se encuentren contenidos en nuestra normatividad, con el objeto de ubicarnos en un estadio en donde se garantice efectivamente la función de nuestro sistema político electoral, con respeto pleno a los partidos políticos y en un marco de equidad con los derechos políticos del ciudadano.

#### IV. SÍNTESIS

La sociedad moderna se afirma sobre el principio de igualdad, sin embargo, este principio no ha logrado prevenir las desigualdades sociales contra las que quería luchar. Hoy los criterios se han modificado, es decir, cuando no existe un sistema que remite a valores superiores, los términos igualdad y diversidad no son antagónicos sino interdependientes —parafraseando a Touraine—; lejos de apuntar hacia un futuro brillante, la democracia debe tender hacia la reconstrucción de un espacio personal de vida y de las mediaciones políticas y sociales que lo protegen.

Ante el escenario actual dentro de la apertura democrática y la mayor participación en la vida política por parte del ciudadano mexicano, podemos observar serias lagunas jurídicas y vacíos legislativos que contraponen el espíritu de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expedida en 1917, donde acoge por una parte como objetos de tutela los derechos individuales, denominados derechos fundamentales, en el Título Primero, Capítulo I, y las prerrogativas del ciudadano en el orden político, en el

Título Primero, Capítulo IV; y por otra el Ordenamiento Supremo de la Nación reconoce los derechos de carácter social o colectivo, como es el caso de los previstos en los artículos 3º, 27 y 123, mismos que en el devenir de los años incorpora otros derechos de esa naturaleza como lo son los de los partidos políticos, que se encuentran salvaguardados en el artículo 41, entre otras disposiciones.

Ante esta dualidad de protección de intereses por parte de la Constitución, es donde surge la interrogante de hasta dónde puede ejercer el ciudadano el derecho de voto pasivo, es decir, el derecho de ser votado consagrado en el artículo 35, fracción II, de la Carta Magna, sin violentar los derechos de los partidos políticos y concretamente las principales bases constitucionales rectoras de la creación, organización y funcionamiento de estos, estipuladas en el artículo 41, párrafo segundo, fracciones I y II, del mismo cuerpo normativo fundamental del país.

Asimismo es importante definir si en México se practica un monopolio de partidos políticos, ya sea absoluto o moderado, que atropelle los derechos político-electorales del ciudadano; y ante este ambiente jurídico-electoral resulta necesario analizar las diferentes opiniones calificadas en el tema, enfocadas puntualmente sobre el ejercicio y alcances en materia electoral de los partidos políticos y los derechos que constitucionalmente posee cualquier ciudadano para votar y *ser votado* en cualquier contienda electoral, claro está, cumpliendo con los requisitos de la Ley Suprema y demás requisitos legales aplicables.

Para alcanzar este objetivo, amén de lo señalado anteriormente, es pertinente rescatar los antecedentes históricos de la legislación vigente, así como el Derecho Comparado en estos temas, con la finalidad de conocer el espíritu del constituyente y las modificaciones que en el tiempo se han dado; de igual manera es de destacar el estudio que en materia jurídico-electoral se ha litigado en los Tribunales Electorales para vislumbrar los avances alcanzados en este renglón, y por último lo que los Organismos de Derechos Humanos dictan en este sentido.

Una vez valorado este panorama se contará con las herramientas suficientes para debatir si efectivamente se cuenta con los soportes legales indispensables en las normas electorales secundarias para hacer efectivo el precepto constitucional que tiene todo ciu-

dadano respecto del derecho pasivo de ser votado a través de una candidatura independiente para obtener un cargo de elección popular, o bien, si los derechos de los partidos políticos se encuentran mejor soportados en un marco legal que les permita cumplir y ejercer los derechos y las facultades que la misma Constitución les otorga, ante lo cual debemos concluir que si ambos son prerrogativas y derechos constitucionales deben tener la misma atención por parte del legislador, tanto federal como estatal, a efecto de darles iguales campos de desarrollo tanto político, como social y jurídico; toda vez que si no existe esta igualdad se estará contraviniendo la aplicación de una norma de carácter constitucional.

Para desarrollar un caso concreto, a manera de ejemplo sobre esta temática, nos ocuparemos de la legislación electoral en el Estado de Michoacán respecto de la regulación para salvaguardar la prerrogativa de un ciudadano a ser votado, que elige la vía de la candidatura independiente; y el soporte que tienen los partidos políticos para ser el único nexo entre el ciudadano y la postulación de candidatos, adquiriendo un carácter monopólico, no necesariamente previsto en la Constitución, resaltamos el término “no necesariamente” habida cuenta que sería admitir *a priori* que el Ordenamiento Supremo de la Nación tolera la practica de un monopolio de partidos políticos, sin descartar que sean las propias Constituciones Políticas de las diversas entidades federativas y/o su marco electoral normativo las que sean omisas en acatar los mandatos de la Constitución Política Federal, en este trabajo como ya se puntualizó solamente se analizó la del Estado de Michoacán, como alocución a una problemática generalizada en torno a la desigualdad normativa en el tratamiento de los derechos políticos del ciudadano, y el ejercicio de las facultades de los partidos políticos, concretamente en cuanto a la postulación de candidatos a cargos de elección popular.

Por último y a manera de conclusión este trabajo busca reforzar la opinión en el sentido de que es imperante la necesidad de cubrir el vacío legislativo en materia electoral que contienen las normas aplicables del Estado de Michoacán, relacionado con el derecho de voto pasivo de los ciudadanos, es decir, el derecho de ser votado, concretamente en el ámbito de las candidaturas independientes, toda vez que esta laguna no puede ser superada dentro del ámbito de la función jurisdiccional.



## BIBLIOGRAFÍA

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada y concordada*, tomo II, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM; Ed. Porrúa.

*Constitución Política del Estado de Michoacán, comentada*; Cuadernos Michoacanos de Derecho.

*Código Electoral del Estado de Michoacán*, Cuadernos Michoacanos de Derecho.

Duverger, Maurice, *Los Partidos Políticos*; Ed. Fondo de Cultura Económica.

Touraine, Alain, *Igualdad y Diversidad (Las Nuevas Tareas de la Democracia)*; Ed. Fondo de Cultura Económica.

Revistas:

Revista *Meta Política*, volumen 5 abril-junio 2001 (18), Los Nuevos Adjetivos de la Democracia.

Documentos jurídicos:

La resolución dentro del expediente SUP-JDC-037/2001, dentro del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano resuelto en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Voto aclaratorio en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-037/2001.