

LAS BARRERAS LEGALES A LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES EN EL ESTADO DE QUINTANA ROO

Lic. Luis Alfredo Canto Castillo

Las candidaturas independientes fueron por décadas un clamor generalizado de un sinnúmero de actores políticos; voz popular que alcanzó materialización constitucional mediante la reforma a la fracción II del artículo 35 de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 09 de agosto de 2012.

Su materialización en el Estado se da mediante el decreto 199, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el 07 de diciembre de 2012, por el cual, entre otras normativas legales, se reformaron diversas disposiciones de la Ley Electoral de Quintana Roo.

En el texto de dicho ordenamiento, se adicionó en el Libro Segundo el Título Sexto, denominado “DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES”, que como su denominación lo indica, regula en forma general lo relacionado con las candidaturas independientes o ciudadanas.

Lo toral del presente artículo de opinión deriva precisamente de lo estipulado en dicho Título relativo a los siguientes tópicos jurídicos:

- a) Obligación de comparecer ante la autoridad administrativa electoral a manifestar el apoyo ciudadano;
- b) Restricción del acceso al cargo de regidor por el principio de representación proporcional;
- c) Limitación de contender un solo candidato, formula o planilla independiente en la elección correspondiente; y
- d) Obtención del 3% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación correspondiente.

Si bien estos tópicos jurídicos, en un principio, en las acciones de inconstitucionalidad promovidas por algunos partidos políticos, superaron una declaratoria de invalidez, lo cierto es que las ejecutorias y la jurisprudencia emitida por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han sido reiterativas en el sentido de la inconstitucionalidad e inaplicación de normas con contenido similar.

Lo aseverado, no debe generar polémica en relación con una posible contradicción entre lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las acciones de inconstitucionalidad y las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver casos concretos.

Nuestro Máximo Tribunal de la Nación, sustentó su resolución, entre otros, en la libertad configurativa de las legislaturas locales para regular el tema de las candidaturas independientes y en el hecho de que algunos aspectos pudieran estar regulados de forma transitoria.

La reforma al artículo 1º Constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, estableció el principio pro-persona, por virtud del cual las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, obligando a las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Tales principios constitucionales posibilitaron que las referidas Salas se pudieran válidamente apartar de lo resuelto en las acciones de inconstitucionalidad correspondientes.

En este sentido, al resultar válidas y aplicables en el ámbito local las resoluciones y jurisprudencias de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, nos permite a través del presente trabajo plantear una reforma legislativa a fin de adecuarnos a los mismos y cuya motivación objetiva deriva de lo siguiente:

a) Obligación de comparecer ante la autoridad administrativa electoral a manifestar el apoyo ciudadano.

Tal aserto jurídico se encuentra regulado en los artículos 129 y 132 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

Este punto no fue motivo de impugnación en las acciones de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, que se promovieron en contra del decreto que inicialmente introdujo la figura de las candidaturas independientes en el Estado, pero si fue motivo de impugnación en la acción de inconstitucionalidad 129/2015, que contiene el supuesto normativo en cuestión relacionado con la candidatura a gobernador, mismo que venía con la propuesta de inconstitucionalidad, sin embargo, al votarse el asunto se generó una confusión que derivó en el hecho de no alcanzarse el voto calificado de ocho ministros que prevé la ley de la materia.

En lo tocante al tema, si bien las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no han emitido un criterio jurisprudencial especialmente aplicable al caso, lo cierto es que han emitido la tesis VII/2015¹, de rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA NORMA QUE EXIGE ACREDITAR EL RESPALDO CIUDADANO A TRAVÉS DE INSTRUMENTOS NOTARIALES, ES INCONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN DE ZACATECAS)".

Lo relevante de tal criterio estriba en el hecho de sustentarse en lo difícil que resulta para el aspirante a candidato independiente la movilización masiva de los ciudadanos que deben acudir a expresar su respaldo ciudadano, con lo cual se obstaculiza el derecho de acceder a la candidatura independiente y la participación ciudadana en la vida democrática del país.

¹ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 44 y 45.

Los artículos 133 y 134 de la ley sustantiva en la materia, establecen la verificación de los datos aportados por los ciudadanos que manifiesten su apoyo al aspirante con el padrón electoral, lo que hace innecesario la comparecencia personal de los mismos a las sedes de los consejos distritales y municipales correspondientes.

A nivel federal no es obligatorio que quienes apoyen a los aspirantes a candidatos comparezcan ante los consejos, sólo obligan al aspirante a presentar con su solicitud de registro cédula de respaldo con la firma de una cantidad determinada que represente un porcentaje de la lista nominal de electores².

b) Restricción del acceso al cargo de regidor por el principio de representación proporcional.

Esta restricción se encuentra regulada en los artículos 116, párrafo último, 254, fracción III, 272 y 275 de la Ley Electoral de Quintana Roo.

Este supuesto normativo fue impugnado en las acciones de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, habiendo sido declarado infundado, pues a decir de nuestro máximo tribunal de la nación, en términos de los artículos 35, fracción II, 40, 41, 116 y 124 de la Constitución Federal, los Estados gozan de libertad configurativa en relación con las candidaturas independientes y pueden en un momento dado establecer la representación proporcional para dichas candidaturas.

No obstante lo anterior, dicha normativa se encuentra superada desde el año dos mil quince por ejecutorias emitidas por la Sala Monterrey y confirmadas por la Sala Superior³, en las cuales se declararon inconstitucionales e inaplicables normas con contenido similar al nuestro.

En tales ejecutorias, las normas correspondientes se consideraron contrarias a lo previsto en los artículos 1º, 35, fracción II y 115, fracción VIII, de la Constitución Federal, así como de los artículos 23 de la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aduciendo que:

1. Violan el derecho a ser votado.
2. Vulneran el carácter igualitario del voto; y
3. Contravienen las finalidades del principio de representación proporcional.

Al caso, debe decirse que con motivo del proceso electoral ordinario local 2016, el Pleno del Tribunal Electoral de Quintana Roo, emitió la Tesis V/2016, del rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A MIEMBROS DE AYUNTAMIENTO. TIENEN DERECHO A LA ASIGNACIÓN POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, CUANDO CUMPLAN CON LOS PARAMETROS DISPUESTOS EN LEY".

c) Limitación de contender un solo candidato, formula o planilla independiente en la elección correspondiente.

Tal limitación se encuentra prevista en el artículo 134, fracción II, de la Ley Electoral

2 Artículo 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

3 Expedientes SM-JDC-535/2015; SM-RC-167/2015; SM-JRC-231/2015 y acumulada SM-JDC-561/2015.

de Quintana Roo.

Fue impugnado mediante la acción de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012, con la propuesta inicial de la declaratoria de invalidez de todo el precepto, sin embargo no se alcanzó la mayoría calificada de ocho votos de los ministros, quedando convalidada.

No existe criterio aislado o jurisprudencial, precisándose que a nivel federal no hay disposición que establezca dicha limitante; por el contrario, permite que quienes cumplan con los requisitos, condiciones y términos tengan derecho a participar y en su caso, a ser registrados como candidatos independientes⁴.

d) Obtención del 3% del respaldo ciudadano del total del padrón en la demarcación correspondiente. (Artículo 134, fracción III).

Inicialmente el porcentaje era del 2% dos por ciento - declarada su validez en las acciones de inconstitucionalidad 67/2012 y sus acumuladas 68/2012 y 69/2012-, sin embargo, posteriormente fue incrementado en el porcentaje ya indicado.

Incluso se emitió la Tesis XXV/2013⁵, de rubro: "CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. ES PROPORCIONAL Y RAZONABLE EXIGIR A LOS ASPIRANTES A DIPUTADOS EL DOS POR CIENTO DE APOYO EN LA DEMARCACIÓN PARA SU REGISTRO (LEGISLACIÓN DE QUINTANA ROO)".

No existe criterio aislado o jurisprudencial en relación con el tres por ciento, sin embargo, retomando algunas ejecutorias en relación con los principios pro persona y de progresividad, dispuestos en el artículo 1º Constitucional, por virtud de los cuales el derecho humano a ser votado a un cargo de elección popular, debe ser ampliado de manera paulatina, sin que sea dable la regresividad respecto de tal derecho, pues lo toral de dichos principios es que exista un aumento en el alcance del derecho o la eliminación de sus restricciones⁶, de ahí que a consideración de quien esto escribe, el incremento en el porcentaje de apoyo ciudadano del dos al tres por ciento, violenta los principios constitucionales aludidos⁷.

Debe precisarse que para que una autoridad jurisdiccional tome en cuenta estas cuestiones es necesario que se haga valer el agravio respectivo, con el señalamiento de los preceptos que se consideren inconstitucionales y aquellos de la constitución que se consideren violentados.

En conclusión, los tópicos jurídicos establecidos en los artículos relacionados deben ser materia de reflexión y armonización por parte de la Legislatura local, a fin de adecuarlos a los criterios emitidos al respecto y dar el debido cauce a las candidaturas independientes.

4 Artículo 362 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5 Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 88 y 89.

6 Criterio adoptado en la jurisprudencia 28/2015, de rubro: Principio de progresividad. Vertiente en los derechos político electorales.

7 Similar criterio se adoptó en el expediente SM-JDC-0013/2016.

SINTESIS CURRICULAR

Nombre: Luis Alfredo Canto Castillo

Lugar de Nacimiento: Chetumal, Quintana Roo.

Fecha de Nacimiento: 11 de marzo de 1963.

Domicilio: Calle Petcacab lote 05, Manzana 103, Colonia Andrés Quintana Roo, en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo

GRADO ACADEMICO

Obtuvo la Licenciatura, en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Yucatán, en el año 1989.

Aspirante a obtener la Maestría en Derecho Constitucional y Amparo por la Universidad Modelo, Campus Chetumal.

CURSOS, TALLERES, CONGRESOS, SEMINARIOS, DIPLOMADOS Y OTROS.

Ha participado en diversos cursos, talleres, seminarios, congresos y diplomados impartidos por diversas instancias, entre ellas el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en temas relacionados con el quehacer jurídico.

De ellos destacan los siguientes eventos:

1. Asistencia al "XVI Congreso Mexicano de Derecho Procesal, con Participación Internacional" celebrada con apoyo del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato. (1999)
2. Diplomado en Derecho Procesal Civil y Mercantil impartido por la Universidad en Estudios de Posgrado en Derecho. (2003)
3. Asistencia al "Seminario de Jurisprudencia y Sistemas de Interpretación jurídica", organizado por el Tribunal Electoral de Quintana Roo. (2004)
4. Asistencia al "Curso Teórico-Practico de Medios de Impugnación, impartido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de su Escuela judicial. (2004)
5. Asistencia al "Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal Constitucional, celebrado en la ciudad de Monterrey, Nuevo León. (2005)
6. Diplomado en Derecho Electoral, organizado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tribunal Electoral de Quintana Roo y otras instancias educativas y electorales. (2006)
7. Curso Virtual de Nulidades, impartido por la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2006)

8. Curso de “Derecho Administrativo Sancionador Electoral”, organizado por el Instituto Electoral de Quintana Roo y la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2007)
9. Taller “Valoración de Pruebas, Abstracción y Síntesis de Agravios y Redacción de Sentencias, impartido por personal de la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2007)
10. Curso-Taller Virtual del Sistema de Nulidades Electorales, impartido por la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2007).
11. Curso “Derecho Constitucional Electoral”, impartido por personal de la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2009)
12. Diplomado en Derecho Electoral, organizado por el Instituto Electoral de Quintana Roo e impartido por personal del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2009-2010)
13. Curso: “Nulidades, causal por causal. Caso Quintana Roo, impartido por personal del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2010)
14. Taller “Incidentes, Recuento de Votos. Caso Quintana Roo” impartido por personal del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2009-2010)
15. Curso “Juicios para Dirimir Diferencias Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus Trabajadores y entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus Trabajadores, impartido por personal del Centro de Capacitación Judicial Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2011)
16. Curso-Taller Virtual del Sistema de Nulidades Electorales, impartido por la Escuela Judicial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016).

DESEMPEÑO LABORAL.

1990-1992. Se desempeñó como litigante en el Despacho “Servicio Jurídico” a cargo del Licenciado Arturo Vázquez Cinco.

1992-1994. Ingreso al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, el primero de mayo de 1992, con el cargo de Secretario de Acuerdos del Juzgado Civil de Primera Instancia, con residencia en la capital del Estado. En dicho periodo fue comisionado como Juez Civil de dicho juzgado.

1994-2003. Se desempeñó como Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la Sala Mixta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, cargo que ocupó hasta el 15 de septiembre de 2003.

2003-2017. A partir del 16 de septiembre de 2003, desempeña el cargo de Jefe de la Unidad de Legislación y Jurisprudencia del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

Durante este periodo ha participado en los procesos electorales ordinarios 2004-2005, 2007-2008, 2010, 2013 y 2016, así como en el extraordinario 2008-2009, emitiendo proyectos de sentencias en virtud de adscripción económica o mediante acuerdo expreso del Pleno del Tribunal a la ponencia de alguno de los Magistrados del Tribunal Electoral de Quintana Roo.

También se ha desempeñado por acuerdo del Pleno del Tribunal como Secretario Auxiliar de Acuerdos.