

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO, A FIN DE EXHORTAR AL INE A CONSIDERAR REDUCIR EL PORCENTAJE DE APOYOS CIUDADANOS ESTABLECIDO PARA LOS ASPIRANTES A LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES A CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS FEDERALES Y LOCALES, Y MIEMBROS DEL AYUNTAMIENTO POR LA ACTUAL EMERGENCIA SANITARIA, A CARGO DEL DIPUTADO EMMANUEL REYES CARMONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe; diputado Emanuel Reyes Carmona, integrante de la LXIV Legislatura del Grupo Parlamentario del Morena, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 58 y 59, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta asamblea la presente proposición con punto de acuerdo al tenor de las siguientes

Consideraciones

A partir de la reforma constitucional de 2012,¹ en el que se consagró el derecho de los ciudadanos para ser candidatos por la vía independiente. En 2014, las candidaturas independientes fueron incorporadas legalmente al sistema electoral federal mexicano.² En gran medida, su inclusión respondió a la crisis de confianza en los partidos políticos nacionales.³ En este escenario, los actores políticos no consideraron diversos factores en la regulación de las candidaturas independientes como prerrogativas y requisitos para la obtención de apoyo ciudadano,⁴ incluso, candados para evitar que estas figuras sean vías de postulación alternas para élites políticas que no consigan las candidaturas de sus respectivos partidos políticos.⁵

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 8, 9, 35, fracción II, 116 fracciones IV, incisos k) y p) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de acuerdo a los principios de **certeza, imparcialidad y objetividad** establecidos en el artículo 30, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El principio de objetividad robustece el régimen de excepción que permite equilibrar maximizar la participación de la ciudadanía para establecer mecanismos idóneos que conlleven al ejercicio de los principios que rigen la función electoral, enalteciendo éste último ya que las actividades electorales que se están realizando con motivo de este proceso electoral concurrente 2020-2021 deben tomar como base **la realidad única**, en este caso la contingencia sanitaria que impera en nuestro país desde el 26 de febrero de 2020 cuando se dio a conocer el primer caso de COVID19, sin importar cualquier punto de vista parcial que se tenga sobre ella, toda vez que son públicas y de interés social las medidas y acciones sanitarias a seguir por esta pandemia.

Con motivo del **SARS-CoV2 (Covid)**, ha denotado diversificaciones en cuanto a este proceso de selección, pues la gente se siente temerosa e insegura de poder ser contagiada por esta enfermedad por el simple hecho de relacionarse con otros ciudadanos que no se encuentran en su esfera más cercana de personas con las que conviven, más aún por las constantes medidas de prevención que se han publicado tanto a nivel federal como en diversas Entidades de la República mexicana.⁶

De lo anterior resulta atinente señalar que para el caso de las candidaturas independientes, como acertadamente lo establece el artículo 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la candidatura de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 1% de la lista nominal de electores con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por electores de por lo menos diecisiete entidades federativas, que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

Para fórmulas de senadores de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente a la entidad federativa en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección, y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de los distritos electorales que sumen como mínimo el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada uno de ellos.

Para fórmula de diputados de mayoría relativa, la cédula de respaldo deberá contener cuando menos la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 2% de la lista nominal de electores correspondiente al distrito electoral en cuestión, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección y estar integrada por ciudadanos de por lo menos la mitad de las secciones electorales que sumen cuando menos el 1% de ciudadanos que figuren en la lista nominal de electores en cada una de ellas.

En el caso específico de los Miembros de Ayuntamientos, el porcentaje de apoyo ciudadano se encuentra determinado conforme a la estatuido en las legislaciones electorales de cada Entidad Federativa, sin embargo, en el caso específico del Estado de Puebla, el artículo 201 Quarter alude para el caso de la elección de planillas de ayuntamientos de los municipios que cuenten con un listado nominal de hasta cinco mil ciudadanos inscritos, por lo menos con el 3% de ciudadanos, y en aquellos municipios en los que el listado nominal sea superior a cinco mil ciudadanos inscritos, se conformará por lo menos con el 3% de ciudadanos. En el caso del municipio de Puebla la relación se conformará por lo menos con el 3% de ciudadanos inscritos en el listado nominal de por lo menos las dos terceras partes de los distritos electorales uninominales con cabecera en dicha demarcación municipal.

Pero además se fija una condicionante en el sentido de que en ningún caso la relación de los ciudadanos por sección electoral y distritos según sea el caso podrá ser menor al 2% del listado que le corresponda.

Como puede observarse, para esta Entidad Federativa se solicita el 3% como apoyo ciudadano para que el aspirante obtenga su registro como candidato independiente en un proceso electoral, sin embargo, es dable advertir que no obstante este porcentaje es determinado por dicha Entidad Federativa, es evidente que este porcentaje no se encuentra uniformado al señalado a un tipo de elección federal pero además, el mismo es rebasado en términos de lo que se contempla en la normatividad internacional, por ejemplo el **“Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”**, ha determinado que el estado mexicano está obligado a:

- Respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el Presente Pacto;
- Adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueran necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el este Pacto y que no estuviese a garantizados;
- Garantizar el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el pacto;
- Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de los derechos y oportunidades para participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley, y
- La ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Es decir, si consideramos que uno de los derechos humanos lo es el ser votado a un cargo de elección popular, como atinadamente lo establece el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin perder de vista el ámbito general del rubro “género”, mismo que debe hacerse valer en igualdad de circunstancias y bajo el principio de la paridad, a partir de este derecho, el ciudadano en su calidad de candidato o aspirante, puede tener el derecho de solicitar su registro, ante la autoridad electoral, siempre en mérito de los parámetros y requisitos que al respecto deba señalar el marco jurídico constitucional y electoral.

Caso contrario, la falta del estricto apego a esta máxima da cabida a la violación de los derechos humanos partiendo del rubro de “**ciudadanía**”, en el entendido de que este concepto engloba un conjunto de derechos que tienen las personas como sujetos y los deberes que de ellos se derivan. Así, el derecho humano a ser votado, también admite excepciones, mismas que deben estar contenidas en ley y ser necesarias en un Estado democrático, al respecto la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que cuando una norma instrumente, regule o delimite, en alguna medida, el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, se debe sujetar a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la idoneidad, necesidad y proporcionalidad para alcanzarlo.

• **Idoneidad**

En este punto se debe analizar si la medida legislativa persigue una finalidad constitucionalmente válida, debiendo lograr, en algún grado, la consecución de ese fin,⁷ privilegiando de esta forma el principio de certeza dentro de un proceso electoral así como el de administración eficiente de los recursos públicos, previstos en los artículos 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 41, párrafo segundo, base V; 116, fracción IV, incisos a) y b), y 134, primer párrafo, de la Constitución federal.

Si bien cualquier ciudadano tiene derecho a contender en una elección sin necesidad de ser postulado por un partido político, a fin de conseguir elecciones auténticas, es necesario que, quien esté interesado, **demuestre que cuenta con un respaldo mínimo suficiente para acreditar cierta competitividad frente a los demás actores políticos, de lo contrario, en una elección podrían tenerse tantos candidatos como voluntades individuales se presentaran, generando una dispersión del voto en detrimento de la organización, así como del conocimiento y certeza para la ciudadanía, impidiendo que ésta se encontrara en aptitud de llevar a cabo una elección cierta, auténtica, de sus representantes, de ahí el establecer, el 3% resulta rebasado, pues con el 1% de apoyo ciudadano el aspirante evidencia el respaldo mínimo para acreditar su participación en una contienda electoral, sin que este argumento sea nugatorio del principio de equidad que rige la función electoral.**

En consecuencia, el requisito en cuestión, al garantizar que el ciudadano cuenta con un nivel de competitividad mínima, justifica que, en su oportunidad, se le otorguen los recursos públicos necesarios para el desarrollo de la campaña respectiva. Es decir, la medida persigue una finalidad constitucionalmente válida y logra, en determinado grado, la consecución de ese fin.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las restricciones a los derechos político-electorales deben observar los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.⁸

Esto es, la restricción debe encontrarse prevista en una ley, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo, por lo que se debe escoger la medida que restrinja en menor medida el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

En ese sentido, la Corte ha establecido⁹ que el primer paso para evaluar si una restricción a un derecho humano, es permitida a la luz de dicho tratado, consiste en examinar si se encuentra claramente establecida en una ley en sentido formal y material; es decir, que se haya emitido conforme al procedimiento constitucional previsto para ello, y que cumpla con los requisitos de generalidad, impersonalidad y abstracción.

En cuanto al segundo límite, se trata de un requisito que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), pero que ha sido incorporado como pauta de interpretación y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos humanos, incluidos los derechos políticos.

Para ello, señala el Tribunal Interamericano que se debe valorar si la restricción: a) Satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) Es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) Se ajusta estrechamente al logro del objetivo legítimo.

Sin embargo, la Corte Interamericana ha establecido que, tratándose de los derechos de participación democrática, los Estados cuentan con un margen de apreciación para diseñar las modalidades para ejercerlos, siempre y cuando la legislación cumpla con los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

• Necesidad

Una medida será necesaria si no existe otra menos lesiva, igualmente idónea, para lograr los fines que se persiguen, por tanto, lo primero que se debe analizar es si existen otras medidas igualmente idóneas (pudiéndose acotar esta búsqueda a los mecanismos que el legislador consideró adecuado para situaciones similares, o a través del derecho comparado) y, de ser así, determinar si estas alternativas restringen en menor medida el derecho humano afectado, y que igualmente permita lograr la consecución del fin constitucionalmente válido que fue procurado al establecerse la medida legislativa es decir, el derecho a ser votado.

• Proporcionalidad

Si bien se ha demostrado que la medida legislativa resulta innecesaria al existir alternativas menos restrictivas que permitirían igualmente lograr el cumplimiento del fin constitucionalmente válido, resulta atinente ponderar los principios que compiten en el caso. Esto es, comparar los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persiguen, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva del derecho humano afectado.

En el caso de la Entidad Federativa de Puebla, la medida legislativa exige una acreditación de representatividad muy elevada para poder participar en una contienda electoral, que no corresponde con la mínima suficiente, lo que ocasiona una inhibición y obstaculiza gravemente la materialización de una candidatura independiente.

De esta manera, para que exista un derecho efectivo a ser votado en el sistema de candidaturas independientes, es necesario que se asuma una actitud facilitadora y que no se impongan limitaciones no razonables que impidan el óptimo desarrollo de dicho sistema, afectando no sólo el derecho al sufragio pasivo, sino la posibilidad de que la ciudadanía tenga mayores opciones políticas viables en las contiendas electorales, lo que va en detrimento de los principios de un Estado democrático.

Lo anterior se traduce en la obligación de los órganos estatales de eliminar aquellas barreras innecesarias que podrían restar eficacia al derecho de ser votado por esta vía, evitando, con ello, que este requisito se convierta en un candado a la ciudadanía por parte de quienes de forma natural pueden tender a establecerlo así, al ser contendientes en los procesos electorales y ser quienes emiten las Leyes.

En tal sentido, puede claramente advertirse que el desequilibrio entre el ejercicio efectivo de un derecho humano –votar y ser votado- y el número de apoyos ciudadanos exigidos por la norma en cuestión, se traduce en una limitante que no cumple con los parámetros de necesidad y proporcionalidad constitucionalmente válidos.

Concatenando lo anteriormente argumentado es dable reiterar que el 3% no solamente rebasa el parámetro mínimo para contender en un cómico electoral a través de una candidatura independiente, sino además sobrepone el posicionamiento de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (denominada *Comisión de Venecia*), organismo al que México se incorporó en dos mil diez, como miembro de pleno derecho.

Al respecto, el Tribunal Electoral ha considerado que los estándares y buenas prácticas reconocidas por organismos internacionales **tienen un carácter orientador de fundamental importancia en la impartición de justicia.**

En virtud de lo anteriormente fundado y motivado, someto a consideración la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Único. La Comisión Permanente del honorable Congreso de la Unión exhorta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a efectos de que considere reducir el porcentaje de apoyos ciudadanos al 1 por ciento para los aspirantes a las candidaturas independientes a cargos de gobernador, diputados federales y locales, y miembros del ayuntamiento en razón de la emergencia sanitaria que prevalece en estos momentos en el país conforme a los principios de objetividad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad; así como a los estándares establecidos en el Código de buenas prácticas en materia electoral de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho, de la que México es Estado Parte.

Notas

1 Fecha de vigencia a partir del 9 de agosto de 2012.

2 A partir del 23 de mayo de 2014.

3 Brown, Javier, “El mito de las candidaturas independientes”, Revista Bien Común, Partido Acción Nacional, número 253, abril 2016, p. 36.

4 Santiago Castillo, Javier, “El financiamiento para candidaturas independientes, a debate”, La Crónica de Hoy, 14 de mayo de 2015.

5 González Padilla, Roy, “Candidaturas independientes: ¿Empoderamiento ciudadano o circulación de élites políticas por otros medios?”, Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, Volumen IV, número I, enero-junio 2015, México, pp. 203-220.

6 El Consejo General de Salubridad Pública, durante el desarrollo de la Primera Sesión Extraordinaria, celebrada el 19 de marzo de 2020, en la que se recomendó evitar realizar eventos que impliquen la concentración masiva de personas para evitar la propagación de contagios del virus SARS-CoV2 (Covid).

7 Resulta orientador lo dispuesto en las tesis 1a. CCLXV/2016 (10a.), de rubro *Primera etapa del test de proporcionalidad. Identificación de una finalidad constitucionalmente válida*, así como 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), de rubro *Segunda etapa del test de proporcionalidad. examen de la idoneidad de la medida legislativa*.

8 Caso Yatama vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 206.

9 Caso Castañeda Gutman vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho, párrafos 166 y 176 a 186.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 27 de enero de 2021.

Diputado Emmanuel Reyes Carmona (rúbrica)

S I L