

Las Candidaturas Independientes en América Latina: Repasando las Reformas, sus Ventajas y los Retos pendientes¹

Betilde Muñoz Pogossian, Ph.D.
Directora del Departamento de Inclusión Social
Organización de los Estados Americanos

La tendencia por un mayor control social sobre el ejercicio del poder político se ha popularizado en años recientes en contraposición al monopolio de los partidos sobre las candidaturas a los puestos de elección. En la última década, el replanteamiento del funcionamiento de los partidos políticos se ha visto articulado mediante la promoción de y, en algunos casos, la consolidación de candidaturas independientes. Esto último supone un desafío para la competencia electoral y por tanto influye en la calidad de la representación democrática. Importantes reformas en Latinoamérica han resultado en la inclusión de este mecanismo de elección, muy a pesar de las visiones de los propios partidos a cargo de legislar esas reformas. Ante esta realidad, se hace importante considerar si la consolidación jurídica de las candidaturas independientes se traduce directamente en su consolidación política y, a su vez, si la aplicación de este mecanismo conlleva a un avance o un retroceso de la institucionalidad democrática.

En un contexto en el cual, en la mayoría de los países la solicitud de registro de candidaturas puede ser únicamente presentada por partidos políticos, las candidaturas independientes buscan habilitar e incluso reivindicar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos. Y es que se ha venido argumentando que las candidaturas independientes por un lado, apuntan a atender el desencanto de la ciudadanía con los partidos políticos, pero por el otro, también buscan habilitar el ejercicio del sufragio pasivo o el derecho a 'ser electo' a todos y todas las ciudadanas, sin precisarse afiliación alguna a una organización política. El desprestigio de la clase política acompañado de altos niveles de corrupción que se han registrado en muchos países de América Latina, han resultado en un grado menor de confiabilidad institucional.

Las candidaturas independientes buscan dar respuestas a dos retos de la democracia en la región, vinculados entre sí, a saber el desencanto del electorado con la clase política, y la necesidad de los ciudadanos de una mayor representación. El presente documento navega estos dos retos y evalúa los argumentos que han facilitado la aprobación de reformas en materia de candidaturas independientes en América Latina. Se busca proveer un mapa básico de cuestiones vinculadas a las reformas políticas en esta materia que sean de utilidad a los tomadores de decisión que en el futuro se encuentren ante la posibilidad de

¹Una versión más extensa de este trabajo fue presentada en el II Congreso Internacional de Estudios Electorales, celebrado en Lima, Perú, Noviembre 27-29, 2014.

Betilde Muñoz Pogossian. Candidaturas Independientes en América Latina (1978-2015).

Proyecto Reformas Políticas en América Latina. Washington, D.C.: Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos (SFD/OEA); Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM).

La información contenida en este artículo no representa necesariamente la opinión de la Organización de Estados Americanos (OEA), del Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ-UNAM), ni la de las instituciones colaboradoras.

aprobar o rechazar estas reformas. La siguiente sección hace un repaso de la adopción de candidaturas independientes en América Latina con un breve mapeo de los argumentos a favor y en contra. La tercera parte considera brevemente algunos lineamientos, desde la práctica, de los elementos que deben ser considerados al legislar reformas hacia candidaturas independientes mientras que la última sección presenta algunas reflexiones y conclusiones sobre la materia enfocándose en una evaluación de los efectos de la aplicación de estas reformas.

Las reformas hacia candidaturas independientes en América Latina: Mapa Regional

En América Latina solo un pequeño grupo de países ha adoptado reformas hacia las candidaturas independientes, aunque la discusión se sigue dando en algún nivel en la mayoría de los países. La figura de candidaturas independientes con diferentes matices, o no partidarias como son llamadas en algunos países, existe en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Paraguay, República Dominicana, Venezuela, desde el año 2010 en El Salvador y desde 2014 en México. En estos casos, la adopción de este tipo de candidaturas ha seguido luego de un proceso largo de demandas ciudadanas por su adopción y ha venido como resultado de una búsqueda de alternativas a los candidatos presentados por los partidos. Su aprobación ha aplicado tanto para el caso de elecciones legislativas como presidenciales.

Tabla N°1
Países que han adoptado candidaturas independientes en América Latina

País	Tipo de Elección	Ley
Chile	Presidenciales Legislativas	Artículo 18 de la Constitución Nacional, y artículos y leyes asociadas: DO 24.10.1980, LEY N° 20.337 Art. Único N° 2 letra a) D.O. 04.04.2009
Colombia	Legislativas	Artículo 108 CPC
Ecuador	Generales	Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador, Artículo 37
El Salvador	Legislativas	Reforma Artículos 125 y 202 de la Constitución
Honduras	Legislativas, municipales, Presidenciales	Título VIII Capítulo II, Art.130-133
Paraguay	Legislativas, municipales, Presidenciales	Código Electoral con Ley de Financiamiento– Capítulo IV, Art 85
República Dominicana	Legislativas, Municipales, Presidenciales	Sección 3, Art 76 y Art 77
Venezuela	Legislativas, Municipales, Presidenciales	Ley Orgánica de Procesos Electorales Capítulo II Art.47 El Artículo 67 de la CRBV señala que es un derecho de los ciudadanos postular candidaturas independientes
México	Generales	Ley Reglamentaria de Candidaturas Independientes

Fuente: Proyecto Reformas Políticas en América Latina (1978-2018). Fecha de actualización: 20 de febrero de 2015.

De país a país, el principal argumento a favor de las candidaturas independientes tiene que ver con la crisis de representación y desencanto de la ciudadanía con los partidos políticos, y su desempeño en las instituciones públicas (Kelsen 1998). Entre muchas de las discusiones sobre el tema en la academia, los argumentos a favor de este tipo de candidaturas se han venido centrando en dos áreas fundamentales: (a) la necesidad de generar mayor credibilidad del sistema y una mayor representación y, (b) garantizar el ejercicio del derecho a ser electo/electa. En lo concerniente a la credibilidad del sistema y de los partidos políticos, según datos recientes de Latinobarómetro (2011), los parlamentos y los partidos

políticos ocupan los últimos puestos de aprobación por parte de la ciudadanía entrevistada y son los que menos gozan de confiabilidad².

Los proponentes de este tipo de candidaturas cuestionan el sistema de partidos y buscan fuera del sistema una alternativa que responda a las demandas y aspiraciones de la ciudadanía. Domínguez (1997: 100-113) argumenta que en efecto, las exigencias de la sociedad civil parecen concentrarse en el tema de lograr una mayor representatividad. Por su parte, Freidenberg y Došek (2014) han argumentado que estas reformas que buscan “el desmantelamiento del monopolio de la representación de los partidos en la definición de las candidaturas tanto legislativas como presidenciales” han potenciado “la personalización del vínculo entre políticos y electores.”

Por su parte, aquellos que abogan por las candidaturas independientes también basan su propuesta en la necesidad de fomentar el ejercicio del sufragio pasivo. En su definición del candidato independiente, Beatriz Vázquez sugiere que este último opera como instrumento para ejercer el derecho a ser votado: “Un candidato independiente es aquel postulante a algún cargo de elección popular y que no pertenece a un partido político. A través de esta figura los ciudadanos pueden ejercer el derecho a ser votado que es un derecho humano considerado inherente, universal e inalienable al ser humano” (Vázquez 2009).

Los principios específicos de la democracia electoral vinculados a este argumento se relacionan, en primera instancia, a la universalidad del voto³: todos los ciudadanos gozan del mismo derecho de participar como votantes y como candidatos. En esta concepción, Aragon Reyes (1998: 90) argumenta, en la medida en que para ser elegible primero hay que ser proclamado candidato, el sufragio pasivo significa, en primer lugar, el derecho a presentarse como candidato a las elecciones. El sufragio pasivo es democrático pues, en la medida en que todos los ciudadanos (y no solo una minoría) tienen (cumpliendo determinados requisitos que no vulneren el principio de igualdad) la oportunidad de ejercerlo.

A la vez, aquellos en contra de la adopción de estas reformas señalan el debilitamiento del sistema representativo como resultado de una desconcentración del ejercicio del poder político de instituciones partidarias a personas. Esto es importante también en cuanto al desempeño de las candidaturas independientes en vista de que los partidos cumplen una serie de funciones, a saber: bajan los costos de la votación (Downs 1957; Popkin 1991), permiten que los candidatos individuales se beneficien electoralmente de la asociación con otros compañeros de partido (Campbell y Miller 1957; Popkin 1991) y brindan a los candidatos el apoyo organizativo y financiero significativo necesario para competir en

² Según datos de Latinobarómetro 2013, en promedio al menos 30% de la ciudadanía entrevistada considera que puede haber democracia sin partidos políticos. Al mismo tiempo, al menos 27% de los ciudadanos latinoamericanos entrevistados consideran que puede haber democracia sin Congresos. En los países que han aprobado candidaturas independientes, los promedios de desaprobación oscilan entre 45% en el caso de México y 32% en el caso de Ecuador. En Colombia, 43% de los entrevistados consideran que puede haber democracia sin partidos, en Paraguay 39%, en Panamá 38%, en Perú 36% y en El Salvador 34%.

³ Otros elementos incluyen el respeto a la periodicidad de las elecciones, la secretividad del voto, neutralidad y equidad en la administración de elecciones, el respeto por las intenciones de los votantes al registrar los votos, la definición de los ganadores basado en la votación libre y soberana de la ciudadanía, entre otros.

elecciones (Brancati 2008). Relacionado con esto, los oponentes a este tipo de candidaturas señalan que el permitir las abre la puerta a personas sin experiencia (Zavaleta 2010).

En efecto, con frecuencia los candidatos independientes son inexpertos políticos y sin experiencia en el ejercicio de gobierno. Son causas específicas por las que sienten pasión las que les motivan a ciudadanos sin experiencia política a involucrarse en el ámbito político. Otros se valen de sus posiciones como “outsiders” como bandera para establecer que son los únicos que pueden eliminar la corrupción en el ejercicio de gobierno, establecer acuerdos entre abanderados de posiciones diferentes y negociar con éxito acuerdos con diferentes actores por el beneficio de sus votantes. Otros “outsiders,” sin embargo, no tienen objetivos políticos, sino que utilizan sus candidaturas para promover objetivos personales (Brancati 2008).

En América Latina también se dan los casos de aquellos que habiendo ya militado en partidos políticos y, sintiéndose descontentos con su funcionamiento, optan no necesariamente por fundar un nuevo partido (aunque también ocurre) sino por optar a un cargo de elección popular de forma independiente. Con frecuencia se valen de un caudal electoral ya consolidado a nivel personal, independiente del partido en el que militaron. De cualquier modo, el hecho de incorporar estas reformas implica valorar esta serie de riesgos y establecer mecanismos para poder mediarlos una vez implementadas las reformas.

Conclusión

Un análisis de las contribuciones de las candidaturas independientes a la calidad de la democracia permite llegar a la conclusión de que estas últimas generan una percepción democrática pero pueden también representar retos importantes a la institucionalidad de un país. La escasez de sistemas abiertos a candidaturas independientes encuentra una justificación histórica. Frente al peligro de retroceder a un contexto anti-democrático, en el cual imperan los caudillos y el oportunismo, la democracia en América Latina se estableció priorizando la consolidación institucional. Sin embargo, la demanda de candidaturas independientes revela una creciente búsqueda de alternativas al sistema político tradicional.

Su aplicación también ha tenido efectos diferenciados. En Chile, por ejemplo, país que actualmente dispone de las mejores condiciones para la participación de candidatos independientes en América Latina según los datos del Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL), en las últimas elecciones de alcaldes celebradas en 2008, de 345 cargos se registraron 264 candidatos independientes y fueron electos 38. En el caso de concejales, de 2,146 cargos a elegir, se registraron 203 independientes y resultaron electos 12. En las elecciones legislativas de 2009, para ocupar 120 escaños de la Cámara de Diputados, se registraron 18 candidatos independientes y sólo fueron electos 2, mientras que en el Senado fue insignificante su votación, sin que hubiera independientes electos⁴.

En El Salvador, para las elecciones legislativas de 2012 por primera vez 19 personas aspiraron a una candidatura independiente. De éstos, solo lograron participar cinco candidatos no partidarios quienes recibieron resultados bajos pero sin embargo inauguran la elección de

⁴ Enrique Córdova, Análisis: Las candidaturas independientes a nivel mundial.

estas candidaturas con un apoyo popular que pudiese consolidarse en el futuro⁵. En México, los efectos de la adopción de las candidaturas independientes están aún por verse. Los comicios a realizarse en junio de 2015 serán el primer ensayo con esta nueva legislación. Algunos activistas vinculados al tema han venido cuestionando los requisitos exigidos a los aspirantes a estas candidaturas por considerarlos excesivos. “Una persona que quiera competir por la presidencia tendrá que recabar las firmas de al menos el 1% del electorado nacional, lo que equivale a unos 780,000 votantes, y para el cargo de Senador, un candidato independiente deberá recabar al menos 2% del total del padrón en el distrito electoral en el que compite”⁶, entre otra serie de requisitos.

Los partidos políticos son los canales de representación por excelencia en una democracia representativa más allá de que enfrenten una serie y persistente crisis de representación. En efecto, de acuerdo a datos de LAPOP, los ciudadanos de las Américas perciben que a los políticos no les importa lo que piensa la gente (solo un promedio regional aproximado de 38% considera que les importa) y que los partidos políticos no los escuchan (solo un promedio regional aproximado de 34% considera que escuchan).

La tendencia hacia candidaturas independientes en las reformas dentro de la región prioriza el fortalecimiento del vínculo del representante (sea o no de vinculación partidaria) con el representado. También apuntan a la modernización de los partidos políticos y el desarrollo de nuevas propuestas en las contiendas electorales, que favorezcan la representación democrática. Consecuentemente, las reformas que se consideren deben incluir mecanismos que propicien la consolidación de instituciones democráticas al tiempo que faciliten la participación de los ciudadanos en la vida política de sus países e induzcan a los partidos y a los candidatos a rendir cuentas al electorado. Continuar la discusión sobre el tipo de reformas en este sentido es tarea pendiente.

⁵ En El Salvador, William Huevo fue el candidato independiente más votado, con un 0.2% (4.266 votos), seguido de Eduardo Gomar 0,1% (3.485 votos), Romeo Rubio 0,1% (2.957 votos), José Morán 0,1% (2.504 votos) y Roy García 0,0% (665 votos).

⁶ Enrique Córdova, Análisis: Las candidaturas independientes a nivel mundial.

Referencias

- Alarcón Olguín, Victor. 2013. Llegó la Hora del Ciudadano: Candidaturas Independientes en México. Publicado Blog ConDistintosAcentos, el 13 de junio.
- Aragón Reyes, M. 2000. Democracia y representación. Dimensiones subjetiva y objetiva del derecho de sufragio, Corts. Anuario de Derecho Parlamentario nº 9, Valencia: Corts Valencianes.
- Artiga González, Álvaro. 2011. Reforma y Contrarreforma en El Salvador, 2010-2011. Estudios Centroamericanos, vol. 66 (724) pp. 73-22.
- Bustamante Reinos, Romeo y Gómez, Norma Fernandez. 2012. Los partidos políticos y las candidaturas no partidarias. Tesis de grado, Universidad de El Salvador, San Salvador, Octubre.
- Brancati, Dawn. 2008. Winning Alone: The Electoral Fate of Independent Candidates Worldwide. The Journal of Politics, vol. 70 pp. 648-662.
- Campbell, Angus, and Miller, Warren E. 1957. The Motivational Basis of Straight and Split Ticket Voting. American Political Science Review 51 pp. 293-312.
- Castañeda, Jenar. 2005. "Cada vez más cerca". Revista Proceso, No. 1517, 27 de noviembre.
- De la Peza, José Luis. 2007. Candidaturas Independientes. Extracted from Treatise on Compared Electoral Law of Latin America. International Institute for Democracy and Electoral Assistance, pp. 613-626.
- Downs, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.
- Freidenberg, Flavia y Došek, Tomáš. 2014. "Las reformas electorales y la fortaleza institucional en América Latina." Trabajo presentado para su discusión en el II Congreso Internacional de Estudios Electorales, organizado por el Jurado Nacional de Elecciones, en Lima, 27 al 29 de noviembre.
- Hernández Olmos, Mariana. La importancia de las candidaturas independientes. Cuadernos de Divulgación. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C., 2005. Candidaturas Ciudadanas, Claves Políticas. En: Política Mexicana. Panorama y significados.
- Kelsen, Hans, 1998. *Teoría Pura del Derecho*, Trad. De Roberto Vernengo, décima edición, México, UNAM-Porrúa.
- Soto Acosta, Leticia Catalina. 2014. Candidaturas Independientes: Experiencia Zacatecas. México: Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Montejano Gamboa, Claudia y Valdés Robledo, Sandra, 2011, Candidaturas Independientes: estudio Conceptual, de Antecedentes, Jurisprudencia, Iniciativas presentadas en la LX y LXI Legislaturas, de Derecho Comparado y Opiniones Especializadas. México.
- Popkin, Samuel. 1991. *The Reasoning Voter*. Chicago: The University Chicago Press.
- Valadés, Diego. 2013. *Problemas Jurídicos de las Precampañas y las Candidaturas Independientes*. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Vázquez Gaspar, Beatriz. 2009. Panorama general de las candidaturas independientes. Contorno Centro de Prospectiva y Debate.
- Woldenberg, José. 2012. Candidaturas ¿independientes? Nexos: Sociedad, Ciencia, Literatura vol. 17. Literature Resource Center. Web. 4 Nov. 2014.



Zavaleta, Ruth, 2010. Candidaturas Independientes fortalecerían democracia. Entorno Político, septiembre.