

DIETER NOHLEN, LEONARDO VALDÉS y DANIEL ZOVATTO  
(comps.), *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*, México, Fondo de Cultura Económica, 2019, 1568 pp.

ORLANDO ESPINOSA-SANTIAGO  
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla  
orlando.espinosa@correo.buap.mx

Reseñar una obra vasta en alcance temático y extensión representa un desafío en dos sentidos, en primer lugar, dimensionar el impacto en el conocimiento demandaría reunir a tantos especialistas como temas cubre el libro y, en segundo lugar, valorar cabalmente el contenido de más de 1500 páginas sin seleccionar y acotar nuestra apreciación se antoja imposible. A pesar de ello, el ejercicio tiene sentido porque es un ejemplo de cómo podríamos aprovechar la amplia reunión de contenidos, autores y literatura reciente sobre temas contemporáneos del ámbito político-electoral.

La obra incluye un prólogo y 48 capítulos, de los cuales, el primero es un capítulo rector sobre “Derecho electoral”, 46 son temáticos en sentido estricto y el último se presenta como “Resultados, retos y recomendaciones”, según rotula su título. Participan en la obra 49 autores y la extensión total es de 1568 páginas.

Se trata de una obra de consulta o referencia, por lo cual el lector fundamentalmente recurrirá a ella cuando tenga en mente un tema o duda en particular pero, a diferencia de otras, su composición no se circunscribe al formato de un diccionario o enciclopedia común, porque ofrece un capítulo teórico-rector, los correspondientes capítulos temáticos y uno final que evalúa globalmente los temas. En este sentido me parece, sin exagerar, que es un híbrido entre el *Diccionario de política*, de Bobbio, Matteucci y Pasquino<sup>1</sup> y los 10 manua-

<sup>1</sup> Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI Editores, 2000.

les de Ciencia Política de Oxford<sup>2</sup> bajo la dirección general de Robert E. Goodin. Mientras que comúnmente un diccionario ofrece información puntual, breve, rápida y exacta, el texto de Nohlen, Valdés y Zovatto ofrece una breve presentación teórica, una revisión conceptual, frecuentemente datos empíricos y jurídicos, y conclusiones que pueden tener aplicación práctica, particularmente en la región latinoamericana. Por su lado, los *handbooks* referidos de ciencia política suelen concentrarse en áreas específicas de la disciplina (teoría política, metodología política o política comparada, por mencionar unos ejemplos), ofrecer una revisión de literatura y las teorías más actuales, analizar los conceptos, metodología y evidencia empírica, pero sin un capítulo rector y menos uno final, orientados hacia determinadas reformas o acciones políticas concretas, o políticas públicas con aplicación a una región del mundo.

Por la naturaleza híbrida de la obra, sugiero una particular estrategia de lectura: recomiendo empezar, en general, por el capítulo rector denominado “Derecho electoral”, escrito por Dieter Nohlen y Daniel Sabsay, posteriormente elegir uno o varios capítulos de interés de entre los 46 disponibles, y revisar el final. Teniendo esta estrategia de lectura en mente es que pude acceder al libro de una manera sencilla, a pesar de su enorme complejidad. Dicho lo anterior, quiero puntualizar que acudí a la obra para documentar mi interés sobre las candidaturas independientes, tema plasmado en el capítulo 24, a cargo de Marcela Ávila-Eggleton y Leonardo Valdés Zurita. Con este tema y capítulo como referencias, escribí la presente reseña.

Dieter Nohlen y Daniel Sabsay conciben la rama del “Derecho electoral” como “el conjunto de normas que regulan la elección de los órganos constitucionales de participación po-

<sup>2</sup> Robert E. Goodin (ed.), *The Oxford Handbooks of Political Science*, Oxford, University Press, 2009, <https://www.oxfordhandbooks.com/view/10.1093/oxfordhb/9780199566020.001.0001/oxfordhb-9780199566020-miscMatter-2>

lítica en América Latina”. No es legislación electoral, porque incluye “un conjunto de conocimientos mucho más amplios, que abarca principios políticos, parámetros comparativos, antecedentes históricos y sociológicos, así como experiencias del pasado”, y también porque significa “ciencia, teoría o saber, e incluye, además, un saber crítico sobre las normas” (p. 25). Ambos autores enfatizan la existencia de un concepto de derecho electoral “restringido” (elegir y ser elegido) y un concepto “amplio” (todo el proceso de expresión de voto de forma directa en consultas populares o de elegir órganos representativos). Destacan “la gran proximidad que tienen los temas que trata el derecho electoral con los de la democracia; de hecho, los asuntos que comprenden el objeto del primero pertenecen necesariamente al sistema democrático en su conjunto” (p. 30); a su juicio la obra compilada “estudia precisamente el derecho electoral en sus múltiples materializaciones, en su configuración específica, resultante de la historia de las naciones en este hemisferio, y, de forma confrontada, cómo contribuye a la conformación de un cuerpo normativo y de prácticas comunes al área, más allá de los rasgos distintivos de cada caso” (p. 35).

En el capítulo 24, “Candidaturas independientes”, Marcela Ávila y Leonardo Valdés comienzan aclarando que el punto definitorio del candidato independiente es que “se postula y obtiene su registro sin la intervención directa o indirecta, de un partido político. Las candidaturas independientes pueden o no ser apartidistas, pero siempre son extrapartidistas” (p. 634). Posteriormente describen dos tipos de argumentos a favor de los candidatos independientes: “*aquellos* que parten de la percepción del deterioro de la imagen pública de los partidos políticos, y *aquellos* que postulan que el derecho al voto pasivo no debe estar limitado por el monopolio partidario en la postulación de los candidatos” (p. 635).

Enseguida revisan el fenómeno en América Latina y encuentran que la legislación puede dividirse en aquella que enfatiza “el tipo de cargo” y aquella que “establece criterios distintos en función de quién –o quiénes– están faculta-

dos para postular candidatos independientes” (p. 638). A partir de los datos presentados, podemos saber posteriormente, entre otras cosas, que El Salvador y Guatemala limitan este tipo de candidaturas a determinados cargos, pero en el resto de la región es para todos los puestos de elección popular; que en Bolivia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, Perú y República Dominicana “los candidatos son postulados por algún tipo de movimiento u organización”, y que el caso mexicano se distingue en la región porque tuvo como antecedente el caso Jorge Castañeda Gutman, resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2008, a partir del cual, si bien “no se condenó al Estado mexicano a establecer las candidaturas independientes, sí incluyó un conjunto de consideraciones en ese sentido”. Los autores llaman la atención sobre la omisión de la Corte pues en México, desde la ley de 1946, la boleta electoral tiene un espacio “donde el ciudadano puede escribir el nombre de un candidato no registrado” (p. 651).

Alertan sobre la heterogeneidad de los candidatos independientes en América Latina y la diferenciación entre autopostularse y ser apoyado por organizaciones o movimientos; por último sugieren que, al menos en el caso mexicano, “la mayoría de los independientes exitosos fueron miembros de partidos políticos antes” (p. 654), aunque omitieron profundizar en las implicaciones para el régimen democrático y en la variedad de perfiles políticos. Sobre el capítulo “Resultados, retos y recomendaciones” de Nohlen, Valdés y Zovatto, los compiladores señalan que “la idea directriz del proyecto de derecho electoral comparado en América Latina era encontrar en el análisis sistemático de las regulaciones constitucionales, legales, administrativas y judiciales en materia electoral de la región, fundamentos y opciones propias al contexto para acciones de reforma en favor del firme afianzamiento de la democracia en América Latina” (p. 1414). Anotan que es común pensar en reformar las instituciones que resuelvan los problemas de la democracia en nuestra región, “en lugar de neutralizar los efectos negativos del con-

texto sobre la práctica de las instituciones”, y señalan que “el reto no está en las instituciones existentes. El causante de los efectos adscritos a ellas es más bien el contexto”.

Específicamente, respecto a los candidatos independientes el capítulo final reconoce la polémica del tema. Aunque se mira con acierto “que el derecho a ser votado no debe estar limitado por el monopolio de los partidos para postular candidatos”, los estudiosos del fenómeno enfatizan los riesgos de las candidaturas independientes en tanto pueden debilitar a los partidos políticos, personalizar el proceso político, fomentar la desintegración social, e incrementar los problemas de gobernabilidad, sobre todo porque “la participación de los auténticos candidatos independientes ha sido marginal” (p. 1433) y no han sido cruciales en decisiones legislativas o de gobierno. Tanto los candidatos independientes como los denominados *outsiders* –ciudadanos que carecen de carrera política pero que son postulados como candidatos por partidos tradicionales o nuevos– participan de la crisis de representación y del sentimiento antipartidos, “[a] pesar de lo cual, se debe preservar su existencia”.

#### COMENTARIOS GENERALES

A diferencia del grueso de los estudiosos del derecho, los compiladores de la obra reconocen explícitamente la insuficiencia de la legislación para entender, explicar y reformar el conjunto de fenómenos que están presentes en el ciclo electoral entero, considerando actores, instituciones, condiciones históricas y circunstancias específicas, por lo cual la obra no se limita a la revisión de la legislación escrita sobre cada una de las temáticas abordadas.

A mi juicio, el libro compilado es un complemento idóneo porque los científicos sociales en general, y los politólogos en particular, no solemos acudir al derecho o la legislación para explicar un fenómeno social, sin darnos cuenta de que quizás estamos omitiendo variables cruciales como en el caso

de las candidaturas independientes en México, donde reiteradamente se acusa el papel restrictivo de la legislación sobre los aspirantes y se omite una revisión comparativa que revele la amplia variación de las restricciones; de igual manera, la obra es de lectura obligada para los especialistas en el derecho, abogados y juristas, porque desde una inmersión comparativa latinoamericana, se pasa revisión sistemática de las leyes, se presenta y discute el fenómeno a la luz de la literatura politológica, sociológica y/o histórica y se evidencian empíricamente variables o dimensiones relevantes que pueden explicar refinadamente los fenómenos analizados.

Para decirlo en breve, la obra sienta las bases conceptuales para entender el derecho electoral, hace explícito su propósito de recuperar de modo sistemático la legislación sobre cada temática, revisa esta heterogeneidad legal, discute la bibliografía politológica especializada, analiza cómo ha funcionado comparativamente y con evidencia la referida legislación y, en última estancia, nos dice cómo cada uno de los fenómenos analizados en el libro contribuyen al fortalecimiento de las instituciones políticas de la democracia desde la experiencia.

La lectura de la obra estimula la generación de nuevas interrogantes que en su momento pueden inaugurar agendas de investigación comparada, en este sentido Dieter Nohlen y Daniel Sabsay subrayan en reiteradas ocasiones la conexión intrínseca entre derecho electoral y democracia, lo cual, en principio, si bien es una buena noticia en tanto el derecho desempeña un papel positivo en el avance de la democratización, no aclaran la fuerza y el tipo de relación entre ambos conceptos: ¿es una relación fuerte con la democracia, pero débil o nula con los regímenes no democráticos?; ¿podemos establecer una relación positiva necesaria entre derecho electoral y democracia?; en regímenes no democráticos, ¿cómo podemos denominar al derecho electoral “realmente existente” pero que no comulga o no amplía la democracia? Pareciera que el derecho electoral es, de forma inmanente, aquel que amplía derechos y liberta-

des, pero más allá del nombre, ¿cuál es la función de la legislación electoral en regímenes autoritarios?, ¿qué pasa con legislaciones subnacionales –derecho electoral subnacional–, que parecen gozar de buena salud autoritaria en países nacionalmente democráticos? Discutir esto es muy relevante porque justamente una parte de la explicación de por qué en México no se registró el auge de candidatos independientes reside en el propósito restrictivo de la legislación aplicable;<sup>3</sup> mientras que en los cargos federales hay uniformidad y requisitos razonables, en los estados los aspirantes enfrentan una amplia heterogeneidad sobre los requisitos solicitados y diferencias significativas entre los cargos en disputa,<sup>4</sup> de entre los cuales, el más restrictivo es el cargo de gobernador.

Marcela Ávila y Leonardo Valdés dan cuenta de la polémica en torno al tema de las candidaturas independientes y la heterogeneidad legislativa en América Latina, y subrayan que no han sido la solución a la crisis de representación política que viven los partidos políticos. Sin embargo, hacen un llamado a preservar la figura de “candidato independiente”, pero no abundan en las razones de por qué, al parecer, no contribuyen al fortalecimiento de la democracia; tampoco detallan si todos los candidatos independientes generan efectos al régimen democrático, contrastando ejemplos concretos o distinguiendo entre cargos, y hubiera sido deseable enunciar algunas líneas explicativas de por qué en algunos casos la trayectoria política operó positivamente para lograr la candidatura independiente (caso Jaime Rodríguez Calderón, en Nuevo León) pero en otros dicho perfil afectó de forma negativa (caso Isidro Pastor, en

<sup>3</sup> Karolina Gilas y Luis Eduardo Medina Torres (coords.), *Candidaturas independientes: desafíos y propuestas*, México, Tirant Lo Blanch, IEE, TEF, 2004.

<sup>4</sup> Fernanda Vidal, “La fortaleza de las candidaturas independientes y sus oportunidades de competencia frente a los partidos políticos en México”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales* 64, núm. 235 (2018), pp. 427-462.

el Estado de México) o, más aún, cómo es frecuente en México que los perfiles ciudadanos no sean exitosos en la obtención de la candidatura, independientemente de su éxito electoral.

En el capítulo final sobre los candidatos independientes, Nohlen, Valdés y Zovatto afirman que tales figuras “pueden ser muy disfuncionales en sociedades que, en muchos casos, carecen de los mecanismos de intermediación entre la sociedad y los órganos de decisión política [...] y sus posturas nítidamente antipartidistas [...] acentúan los riesgos de desvertebración y desintegración social e incrementan los problemas de gobernabilidad [...]” (p. 1432). Por lo anteriormente enunciado, ¿podremos afirmar entonces que, en países democráticos, los candidatos independientes cumplen o tienen un efecto positivo sobre el régimen democrático? Sin duda los riesgos enunciados no solamente se aplican a los candidatos independientes, sino también para “políticos profesionales” con perfiles populistas que suelen erosionar las instituciones representativas, líderes autoritarios, fascistas o totalitarios. Me parece que las afirmaciones de los autores en realidad evidencian una hipótesis –o problema de investigación– que apunta a indagar la relación entre los candidatos independientes y su efecto negativo en el régimen democrático, contrastando con estudios que argumentan que el régimen democrático –con sistemas de partido erosionados frecuentemente o con crisis de representación política– produce este tipo de candidaturas, como en Estados Unidos, Europa o Australia.<sup>5</sup>

Recomiendo a los estudiantes su lectura porque sistematiza y cubre una amplitud temática que puede alimentar los protocolos de investigación desde un enfoque comparativo.

<sup>5</sup> Dawn Brancati, “Winning Alone: The Electoral Fate of Independent Candidates Worldwide”, *The Journal of Politics* 70, num. 3 (2008), pp. 648-662; Brian Costar & Jennifer Curtin, *Rebels with a cause: independents in Australian politics*, Sydney, UNSW Press, 2004; Piret Ehin *et al.*, *Independent Candidates in National and European Elections*, Bruselas, Parlamento Europeo, 2003.

A los investigadores porque nos hace repensar la conceptualización, el papel crucial del derecho, la relevancia del contexto en el funcionamiento de las instituciones y en variables potenciales que inhiben empíricamente los efectos esperados de la democracia representativa en América Latina.