



CRV-VI-28-14



SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS
DIRECCIÓN

CONGRESO REDIPAL VIRTUAL VII
Red de Investigadores Parlamentarios en Línea
Enero-agosto 2014

Ponencia presentada por
Rubén Esaúd Ocampo

“REELECCIÓN CON REVOCACIÓN DE MANDATO”

Febrero 2014

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; (+52 ó 01) 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: redipal@congreso.gob.mx

REELECCIÓN CON REVOCACIÓN DE MANDATO

Rubén Esaúd Ocampo¹

*“Los diputados no son representantes
sino delegados del pueblo”*

Rousseau

RESUMEN

Pugnar por evitar el continuismo –que no la continuidad-- política, no sólo sería reafirmar que el sufragio es efectivo y que el principio de la no reelección es real. Sino también sería reconocer que el sistema político electoral mexicano se pronuncia de verdad por una democratización integral de la sociedad. Si de verdad es necesaria la reelección, pues bienvenida, de cualquier manera se da la repetición en el cargo con el llamado coloquialmente “chapulinismo”.

La diferencia estriba en que ahora el pueblo va a votar porque el servidor público permanezca en su encargo mediante la figura de reelección. Ojalá, también, que sea la ciudadanía quien decida con su voto qué funcionario quedará otro periodo en su puesto, ya que ha sido de manera casi permanente que los partidos decidan, en lo que se conoce como sistema partidista.

Este deseo no radica en una sospecha infundada, sino que se basa en algo real como lo demuestran los investigadores Yuritzi Mendizábal y Alejandro Moreno, en su estudio *“La confianza electoral: el IFE y los partidos políticos”* (CESOP/ITAM).

Por eso es necesario crear contrapesos, como la revocación de mandato, para evitar que sean los intereses partidistas quienes decidan quién se elige y se reelige, como –reitero-- ha sucedido hasta ahora. Es el momento de que la ciudadanía decida.

¹ Licenciado en Periodismo. Maestría en Relaciones Interinstitucionales, Diplomado y Especialidad en Prospectiva. Profesor de Posgrado en Comunicación y Periodismo. Miembro de la Red de Investigadores Parlamentarios en Línea. Miembro del Club de Periodistas de México AC. Miembro de Consejo Consultivo del Canal de TV del Congreso. Ex miembro del Consejo Editorial de Notimex.

La cultura ciudadana en nuestro país se había caracterizado por una enfermiza pasividad, indiferencia y escepticismo respecto de las decisiones de los tres poderes del Estado; sin embargo, es grato verificar que esta situación empieza modificarse. La añeja costumbre de la queja privada sobre la actuación gubernamental se transforma gradualmente en deseo ciudadano de participación. Cada vez más personas se organizan para pensar y acordar formas de incidencia en los asuntos de interés público.

Participación ciudadana que por su misma novedad carece de experiencia, motivo por el cual en ocasiones se vierte, se derrama y explota lo que provoca agresividad así como violencia masiva con ataques a representantes públicos y autoridades. Esto se debe, dicen sociólogos y psicólogos, al hastío de una masa que se cansó tanto de que no la tomen en cuenta como de su propia pasividad.

Con esta finalidad, el 9 de agosto del año 2012, se modificó el artículo 35 de la Constitución para establecer el derecho de los ciudadanos a ser votados para todos los cargos de elección popular, así como su derecho a solicitar su registro de manera independiente, siempre y cuando cumplieran con los requisitos, condiciones y términos determinados por la legislación.

En los artículos transitorios de la citada reforma, se precisó que el Congreso de la Unión debería expedir la legislación secundaria a más tardar en un año, contado a partir de la entrada en vigor de la reforma y que los Congresos de los Estados así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, realizarían las adecuaciones necesarias a su legislación, en el mismo plazo.

Desde hace cuatro años en la Cámara de Diputados (CESOP-2010) se han analizado ya los temas que permanecían pendientes en la agenda, de cara a un probable nuevo proceso de reformas que incluirían: la reelección legislativa y de alcaldes; el referéndum y el plebiscito; la iniciativa popular; otorgar mayores atribuciones al Congreso; el voto en el extranjero; la segunda vuelta en la elección presidencial, y la figura de jefe de gabinete, entre otras. Para ello se adujeron diferentes razones.

La propuesta maduró en 2013 y entre las razones a favor, la senadora Gabriela Cuevas Barrón, del Grupo Parlamentario del PAN, para proponer la Iniciativa de elección consecutiva (Gaceta Parlamentaria, No. 3679-II) justifica que:

“a) La reelección permite crear un vínculo más estrecho entre el representante y sus electores, porque el legislador sabe que al concluir el periodo para el que fue electo requerirá nuevamente su apoyo para mantenerse en el puesto. Esto incentiva al representante a atender diligentemente los asuntos que interesan a los votantes. b) La reelección constituye un mecanismo de rendición de cuentas, ya que los ciudadanos pueden premiar o castigar el desempeño de sus representantes a través del voto. Esto obligará a los legisladores a actuar mucho más responsablemente en su cargo que si, por el contrario, no tiene que rendir cuentas a nadie y puede dejar pasar ese tiempo sin aportar nada a la legislatura respectiva. c) La reelección profesionaliza a los legisladores, lo que llevaría a una verdadera carrera parlamentaria y a la especialización. Cuando los legisladores van haciendo carrera legislativa se van profesionalizando en el sentido de que conocen mejor las materias con las que tratan y tienen mayor dominio de las funciones propiamente legislativas y de control político que se realizan desde las Cámaras (...). d) La reelección coadyuvaría a la formación de una cultura política democrática.

Dicho de otra manera, la elección consecutiva de alcaldes, integrantes de los ayuntamientos y jefes delegacionales, resulta esencial para mejorar la gestión de gobierno desde el nivel local porque son esas autoridades las que guardan mayor cercanía con la población y, en consecuencia, hará posible que existan mayores niveles de información acerca de sus funciones y su desempeño.

(...) Cabe decir que esta iniciativa no propone que la reelección sea ilimitada y en cada caso se señalan ciertas restricciones. Además, atendiendo a la recomendación (IMCO, 2010) se propone que sean los órganos legislativos de las entidades federativas quienes decidan si quieren o no la reelección de ayuntamientos y diputados locales, de tal forma que no se trastorne de forma súbita al orden político.

Finalmente, es preciso decir que algunas voces se muestran renuentes a debatir sobre la pertinencia de este tipo de reformas aduciendo que la mayoría de la población no las aprueba. Sin embargo, algunos estudios han señalado que la percepción ciudadana se ha ido modificando con el paso del tiempo; y más importante aún, que la opinión favorable que tiene la ciudadanía respecto a la reelección de sus autoridades se incrementa en la medida que los ciudadanos conocen las ventajas de su instauración. Un estudio del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados (CESOP-2004) afirma que algunas encuestas han demostrado que al informar a los entrevistados las posibles ventajas de la reelección, crece considerablemente la aprobación a la misma. Se trata,

tanto, de una opinión susceptible de modificarse a través de una campaña de difusión o de acuerdo a la forma en que se realice el debate sobre el tema”.

Existieron más razones a favor en lo que se refiere a la elección consecutiva de las autoridades locales, como la del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO, op. cit) quien señaló que también se daría un poder inédito a los ciudadanos porque se transformaría el voto en un medio para premiar o castigar a los representantes políticos. Agregó además que existe evidencia que demuestra que los alcaldes que se juegan la reelección tienen menos probabilidad de caer en actos de corrupción, en comparación con los que ya no tienen posibilidad de reelegirse, además de que se mejora la calidad de la administración pública.

Empero, hubieron voces como la diputada Marina Arvizu Rivas, coordinadora de los diputados del Partido Alternativa, que se pronunció por la revocación del mandato al gobernante que no cumpliera:

“Ante el conflicto en Oaxaca y su prolongación, el Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina presentó una iniciativa a fin de que la ciudadanía pueda quitar de su cargo al funcionario que no cumpla con su tarea y promesas de campaña.

La revocación del mandato se aceptará como un instrumento fundamental para que la ciudadanía tenga la posibilidad de quitar a cualquier funcionario que ganó en las elecciones, si considera que el gobernante no está cumpliendo con su tarea.

Asimismo considero que la iniciativa es importante y sentará las bases para que no suceda otro conflicto como en Oaxaca.

La revocación de mandato es una figura que como nunca en la historia de nuestro país se hace necesaria y su regulación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es impostergable, por lo que es necesario modificar la Constitución en sus artículos 39 y 41.

Es responsabilidad de la LX Legislatura generar los consensos necesarios para lograr la actualización de una figura que no sólo colocará a México a la vanguardia de las legislaciones de América Latina, puntualizó la diputada.

Asimismo, con la reforma se ofrecerá a los gobernados la garantía de que se está dispuesto realmente a rendir cuentas y a estar sujeto a la vigilancia ciudadana. Ningún representante popular responsable y garante de que su encargo será cumplido con eficiencia puede oponerse; nadie estará en riesgo sino aquéllos que han utilizado su

encargo con fines personales, de lucro o corrupción. La iniciativa que fue turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales (Notilegis, Nota N°. 0314).

En mismo sentido el diputado Fernando Rodríguez Doval, integrante del Grupo Parlamentario del PAN, al proponer en 2012 la iniciativa con proyecto de decreto para reformar el inciso C) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Gaceta Parlamentaria, No. 3620-II) lamenta que:

“El tránsito hacia un régimen democrático en México ha sido paulatino y gradual y ha requerido de la participación y del compromiso de muchos sectores de la población. Y aunque hoy, después de muchas décadas, podemos decir que vivimos en una democracia, ésta sigue siendo perfectible, especialmente a nivel local, donde el proceso de democratización no ha sido tan profundo y vigoroso como, a pesar de todas las dificultades, sí ha sido a nivel federal.

(...) A pesar de que hay reformas pendientes en aras de perfeccionar nuestro sistema electoral, hoy podemos decir que las elecciones para elegir a los poderes Ejecutivo y Legislativo federales son organizadas y calificadas por órganos técnicos e imparciales, apegados a la legalidad.

Desafortunadamente, la democratización a nivel local no ha seguido el mismo ímpetu y no ha estado sujeta al escrutinio público, lo que ha permitido la conservación de rasgos autoritarios en varias entidades federativas. Hoy vemos a gobernadores, de todos los partidos, comportándose como auténticos caciques, sin contrapesos reales, apoyando a sus “delfines” con dinero público y con todo el peso del aparato gubernamental. Vemos a políticos violentando la autonomía que la Constitución Política, en su Artículo 116, otorga a las autoridades electorales locales: titulares nombrados a modo, amiguismo, uso faccioso y manipulación de los órganos electorales, lo que pone en riesgo su razón de existir.

Hay además un problema de diseño institucional, ya que cada estado señala en su propia Constitución cómo se han de elegir a las autoridades electorales locales, así como la duración de su encargo y los requisitos para acceder al cargo”.

Es precisamente esto lo que falta: contrapesos que hagan equilibrio en el ejercicio del poder. Pero, finalmente, la reforma político-electoral fue aprobada por el Constituyente Permanente, que el Poder Ejecutivo promulgó el pasado 31 de enero y continuar con la reciente expedición el 10 de febrero de 2014 para dar fin al proceso iniciado el 4 de diciembre de 2013, fecha en que el Poder Legislativo la validó añadiéndole algo que la clase política había buscado durante mucho tiempo: la reelección.

Lamentablemente no se menciona la acción revocadora del mandato popular en esta reforma político-electoral. No tuvieron eco los planteamientos de los legisladores. Queda la duda en el imaginario colectivo de, si la reelección se sujeta al escrutinio partidista quedaría en el poder el candidato "idóneo" en lugar del "ideal" o si la "mafia en el poder" -- como se dice por ahí-- decide quién se reelige, entonces se enquistaría en el poder un parásito social.

Y es que desde el seno de los partidos se tiene la obligación moral --con ellos y para con el pueblo-- de seleccionar bien a sus candidatos así como la garantía de acceso a la justicia intra partidaria para aplicarla a quien no se ajuste a los lineamientos, mediante la existencia de procedimientos democráticos y deliberativos en la selección de sus dirigentes y candidatos, así como un sistema de justicia partidaria en donde los recursos legales sean efectivos para procesar sus litigios internos.

Bajo esta perspectiva, queda claro que se necesita una legislación secundaria que pueda establecer criterios cuantitativos de apoyo ciudadano, que sean compatibles con elementos como: número de electores según el padrón electoral, la demarcación territorial y el tipo de elección, que sea solicitado por un número o porcentaje de ciudadanos así como el voto aprobatorio de la mayoría del cuerpo electoral. La experiencia ha indicado que en el procedimiento de registro, la autoridad electoral debe contar con instrumentos para validar el apoyo de la ciudadanía a una solicitud de esta naturaleza.

Acorde a una nueva reglamentación de revocación de mandato ¿Sería el Tribunal Electoral quien se encargaría de la imposición de esta sanción cuando hubiera alguna responsabilidad de acuerdo a la investigación desahogada por parte de la autoridad administrativa electoral? o ¿Sería el INE el indicado ya que de acuerdo a la nueva normatividad será un tribunal administrativo de primera instancia? o ¿A petición de parte que en este caso pudieran ser los partidos? o ¿El pueblo mismo a través de los mecanismos de consulta pública?

Por lo pronto urge retomar estos mecanismos legales de consulta pública que se han forjado en la fragua de varios caminos gubernamentales por los que ha transitado nuestro país en la práctica de sus respectivas democracias: Directa, Indirecta, Representativa y

Participativa, para darle poder a los ciudadanos mediante el referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Y, si nada de esto prospera ¿Por qué no? entonces que se aplique el juicio político o la declaración de procedencia.

Hay que dejar claro que el próximo 2015 se renovará la Cámara de Diputados federal por lo que 500 cargos de elección popular estarán en juego; a nivel local ocho entidades elegirán gobernador, ayuntamientos y legislaturas locales; ocho entidades más elegirán diputados locales y ayuntamientos.

BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA

“ALTERNATIVA SE PRONUNCIA POR LA REVOCACIÓN DEL MANDATO AL GOBERNANTE QUE NO CUMPLA”, Palacio Legislativo, Notilegis, Nota N°. 0314, del 26 de octubre, Ed. Cámara de Diputados / Coordinación de Comunicación Social, México, 2006.

“COMPETITIVIDAD URBANA 2010. ACCIONES URGENTES PARA LAS CIUDADES DEL FUTURO”, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), Pág. 205, (en Gaceta Parlamentaria No. 3679-II).

“CONFIANZA EN LAS INSTITUCIONES. MÉXICO EN PERSPECTIVA COMPARADA”, Yuritzi Mendizábal y Alejandro Moreno, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (Cesop) Cámara de Diputados LXI Legislatura, Pág. 227, Ed. CESOP / ITAM, México, 2010

“LA REELECCIÓN EN LA OPINIÓN PÚBLICA”, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP), Cámara de Diputados, marzo, 2004, p. 4 (en Gaceta Parlamentaria, No.3679-II, op. cit.).

“LA REVOCACIÓN DEL MANDATO”, Hernández Reyes, Angélica, QUORUM LEGISLATIVO, Revista No. 92, enero-marzo 2008, (p. 345), Ed. Cámara de Diputados XL Legislatura, México, 2007.

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA (CESOP) “Documento de Trabajo”, No. 91, mayo 2010. Cámara de Diputados, LX Legislatura.

CONSTITUCIÓN DEL PUEBLO MEXICANO, “Prólogo de Emilio Rabasa Gamboa”, p. 17, Ed. Porrúa / Cámara de Diputados LXI Legislatura, México, 2010

GACETA PARLAMENTARIA, año XV, número 3620-II, martes 9 de octubre de 2012

GACETA PARLAMENTARIA, año XVI, número 3679-II, jueves 3 de enero de 2013