



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**EL EJERCICIO DE LA SOBERANÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA
REVOCACIÓN DEL MANDATO**

T E S I S

PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN DERECHO

PRESENTA LA:

LIC. ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ

DIRECTOR DE TESIS

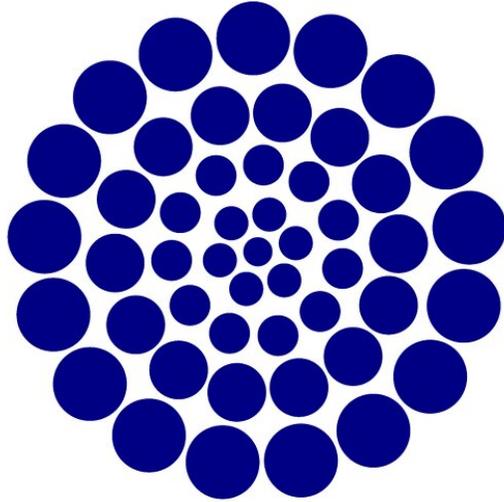
DR. JULIO CABRERA DIRCIO

PROFESOR INVESTIGADOR DE TIEMPO COMPLETO DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE LA UAEM

SNI-I
PROMED

CUERNAVACA, MORELOS

OCTUBRE, 2021



CONACYT

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

La sustentante realizó la presente tesis como Becaria Nacional del CONACyT, dentro del programa educativo de Maestría en Derecho, perteneciente al Programa Nacional de Posgrados de Calidad, con registro 002764.

DEDICATORIA

A mi mayor inspiración de vida, mi abuelo, Gabriel.

Por otra promesa cumplida y la culminación de un sueño más.

Hasta donde estés, gracias por todo tu amor.

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
Por ser escuela de vida y formadora de profesionales.

A la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales.
Por permitirme ser parte una vez más.

Al Doctor Julio Cabrera Dircio.
Por su conocimiento, guía y paciencia durante este camino.
Toda mi admiración y agradecimiento.

A la Doctora María del Pilar Hernández Martínez.
Por cada cita llena de sabiduría, apoyo e inspiración.
Con cariño y respeto.

Al profesorado de la Maestría en Derecho.
Por el aprendizaje y aliento en este camino.

A mis padres.
Por ser mi luz y fuerza durante estos años.
Con todo el amor.

¡A todos, muchas gracias!

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
II. Planteamiento del problema.....	10
III. Objetivos e hipótesis de la investigación	13
CAPÍTULO PRIMERO	16
MARCO CONCEPTUAL DEL ESTADO Y DEMOCRACIA EN MÉXICO	16
Preámbulo.....	16
1.1 El Estado y sus elementos esenciales.....	18
1.1.1 Territorio.....	21
1.1.2 Población	23
1.1.3 Gobierno/Poder.....	25
1.2 Ciudadanía	28
1.3 Participación ciudadana	30
1.4 Democracia	32
1.5 Clasificación de la democracia	35
1.5.1 Democracia directa.....	36
1.5.1.1 Voto/Sufragio	38
1.5.2 Democracia indirecta/representativa	40
1.5.2.1 Partidos Políticos	42
1.5.3 Democracia Semidirecta/Mixta	44
1.5.3.1 Plebiscito.....	46
1.5.3.2 Referéndum	49
1.5.3.3 Iniciativa Popular.....	50
1.5.3.4 Consulta Ciudadana.....	52
1.5.3.5 Revocación del mandato.....	53
CAPÍTULO SEGUNDO	58
ANÁLISIS DEL SUFRIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y SEMIDIRECTA	58

Preámbulo	58
2.1 De la génesis a la crisis de los partidos políticos.....	59
2.2 Emergencia de un nuevo personaje, movimientos sociales	68
2.3 El surgimiento de los mecanismos de democracia directa	72
2.4 La génesis de la democracia semidirecta/ mixta	76
2.5 Instituciones de democracia semidirecta, una aproximación histórica ...	81
2.5.1 El plebiscito como punto de partida	81
2.5.2 El referéndum en la antigüedad	84
2.5.3 Un preámbulo hacia la iniciativa popular	86
2.5.4 Bosquejo histórico de la consulta ciudadana	90
2.5.5 Acercamiento histórico a la revocación del mandato.....	93
CAPÍTULO TERCERO.....	103
LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO EN EL DERECHO COMPARADO.....	103
Preámbulo	103
3.1 La democracia en la normatividad internacional	104
3.1.1 Organización de las Naciones Unidas	105
3.1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos	107
3.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	109
3.2 Democracia y participación ciudadana en la legislación de la Unión Europea	111
3.2.1 Suiza	115
3.2.2 Noruega	119
2.2.3 Suecia	122
3.3 La revocación de mandato en el contexto de América Latina	126
3.3.1 Venezuela	129
3.3.2 Bolivia	133
3.3.3 Ecuador	137

3.4 La revocación de mandato en el derecho positivo mexicano	141
3.4.1 Normatividad local.....	144
3.4.1.1 Yucatán	148
3.4.1.2 Chihuahua	152
3.4.1.3 Morelos	155
CAPÍTULO CUARTO.....	160
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	160
Preámbulo	160
4.1 Un camino hacia la democracia	162
4.2 Proceso Legislativo en México	165
4.3 Iniciativas ciudadanas. Aspectos destacables del legislador	169
4.3.1 Ex Sen. Alejandro González Yáñez	170
4.3.2 Ex Dip. Jaime Fernando Cárdenas Gracia	177
4.3.3 C. Héctor Melesio Cuén Ojeda, C. María del Rosario Sánchez Zatarain y C. Robespierre Lizárraga Otero.....	182
4.3.4 Sen. Zoé Robledo Aburto.....	187
4.3.5 De Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática	191
4.3.7 Dip. Jorge Álvarez Máynez	197
4.3.8 Dip. Benjamín Robles Montoya y de la Dip. Maribel Martínez Ruíz ..	206
4.3.9 Sen. Ricardo Monreal Ávila	211
4.4 La inserción de la revocatoria de mandato en México	215
4.5 Hacia la unificación de la revocatoria de mandato en México.....	221
CONCLUSIONES.....	229
PROPUESTA	238
FUENTES DE INVESTIGACIÓN	249

INTRODUCCIÓN

La presente investigación se encuentra centrada en la figura de revocación del mandato en México, en donde a través de diversas disputas legislativas, fue aprobada e instaurada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, misma que le brinda sustento para su aplicabilidad en los tres niveles de gobierno, Federal, Estatal y Municipal.

Respecto a este mecanismo de democracia semidirecta, se ha discutido la importancia de su instauración y la forma en que es propuesta, que como en otras más, se han externado argumentos a favor y en contra, destacando las fortalezas y debilidades en caso de su implementación, lo que ha permitido una mejor visión sobre esta figura.

De las instituciones de la democracia directa la revocación del mandato es, sin duda, la más cuestionada, la que menos adeptos tiene y la que provoca más polarización. Ello explica su escaso reconocimiento normativo; los candados, restricciones y agravantes que existen para su ejercicio; las pocas ocasiones en que se han instrumentado, y la limitada discusión doctrinaria que ha generado.¹

Es precisamente esto un punto de partida para poder conocer la figura y las necesidades de esta respecto a su implementación en el sistema jurídico mexicano, que bajo la crisis de representación, es necesario considerar para que ya implementada pueda ser funcional bajo la normatividad ya establecida, esto con el objetivo de homogeneizar este mecanismo con el sistema representativo.

Bajo estos planteamientos, ha surgido la presente investigación, la cual se inscribe en el derecho público bajo la línea del derecho constitucional y el derecho electoral, dentro de los cuales se instauran los derechos civiles y políticos, así como uno de los pilares fundamentales para su desarrollo, la soberanía nacional, misma que ha sido el resultado de largos procesos de democratización.

¹ García Campos, Alán, “La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico”, Quid Iuris, núm. 1, vol. 1, 2005, p. 25.

La presente investigación se inserta dentro de la última reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revocación de mandato, en donde se incorpora una fracción VIII al artículo 35, agrega un párrafo al numeral 1, inciso C del mismo artículo; reforma la fracción III del artículo 36, las fracciones XXXVI, XXXVII y XXIX-Q del artículo 73; reforma los artículos 83, 84, 86; adiciona un párrafo y reforma el artículo 108; reforma los artículos 115 y 116 de la presente ley.²

A través de estas reformas, ha sido posible la incorporación de la revocatoria de mandato, en donde se brindan las facultades necesarias a la ciudadanía para participar en los procesos de revocación para los mandatarios que conforman los tres niveles de gobierno. Además de esto, se han planteado una serie de preceptos que permiten su aplicación, además de designar las facultades correspondientes para llevar a cabo este proceso.

A partir de esta reforma, los mecanismos de democracia semidirecta han quedado complementados, ya que esta figura si se encontraba contemplada en algunas entidades federativas pero no en la CPEUM, sin embargo, para que pudieran ser procedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró una Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009 por lo que esta figura había sido inaplicable.

La trascendencia de esta reforma marca un nuevo rumbo en el ámbito de la democracia en México, en donde la instauración de la revocación atribuye una facultad más al electorado, sin embargo, el éxito de su instauración no indica su funcionalidad, sino el reto que tuvo y tendrá el legislador con la aplicación de esta figura, que además de salvaguardar un derecho ciudadano, también se tendrá que buscar la protección de la soberanía nacional, esto bajo el entendimiento de una colectividad.

² Cámara de Diputados, Consejería jurídica, visible en el sitio de internet: http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos_legislativo/pdf/DMINUTACPOPULAR.pdf consultado el día 07 de noviembre de 2020.

Como parte adicional, es importante tener en cuenta que “[...] la tarea de la política no es simplemente la eliminación de regulaciones ineficientes, sino también el establecimiento y garantía de relaciones de convivencia que sean de igual interés para todos, además de la distribución de justicia, la acción regulada por normas constituye algo esencial a la hora de tomar decisiones.³ Es por ello que la reforma que atiende a la revocación del mandato resulta de principal atención.

Dentro de la presente investigación, examinan las diversas iniciativas de ley referentes a la inclusión de la revocación del mandato en nuestro sistema jurídico, en las cuales se mencionan los aspectos positivos y negativos de cada una de ellas. Además de ello se consideran aquellos puntos que generan discordancia con cuestiones que no han permitido su correcta implementación.

Una vez establecidos estos planteamientos, se pretende analizar el recorrido que ha tenido la revocación del mandato en el sistema jurídico mexicano, así como la necesidad de incorporar todos los preceptos necesarios para cumplir con el cometido que es poder remover del cargo a aquellos representantes que han sido elegidos a través del voto popular, esto en busca de adecuar las disposiciones incorporadas en la CPEUM.

³ De Páramo Argüelles, Juan Ramón, “Democracia, preferencias y negociación”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, España, Universidad de Castilla-La Mancha, núm. 2, 1999, p. 28.

II. Planteamiento del problema

En México, la democracia ha atravesado procesos que le han permitido consolidarse como régimen, sin embargo, la crisis por la cual atraviesa desde años atrás refleja el descuido que se le ha tenido a esta figura, además de la pérdida de confianza en las instituciones y en los representantes, es por ello que “Este contingente de desafectados de los gobiernos, las ideologías y la democracia son la fuente mayor en el surgimiento de populismos en la región, no son una novedad y hace años que se observa”.⁴

A partir de esta crisis de representación, se ha buscado la forma más idónea de revertir, en la medida de lo posible, aquellas prácticas deshonestas y abuso de poder por parte de los mandatarios, en donde el objetivo ha sido reforzar la soberanía popular a través de mecanismos de democracia directa y semidirecta, esto con la finalidad de crear un contrapeso en la toma de decisiones y fomentar la participación ciudadana en México.

A partir de ello, se han encontrado figuras como el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana y la ya incorporada, revocación del mandato. Estos mecanismos han dado apertura a la incorporación de la ciudadanía en la toma de decisiones respecto a los asuntos públicos y de interés social, en donde la ciudadanía puede estar mayormente informada y tener una incidencia más activa, lo cual busca el aumento en la credibilidad y el fortalecimiento del régimen democrático.

Es así que la revocatoria de mandato ha sido una de las últimas figuras en ser incorporada en el sistema jurídico mexicano, ya que visto como sistema de gobierno, México se ha visto inmerso en múltiples transformaciones que le han permitido salir de un régimen opresor y dominante que encabezó durante décadas el Poder Ejecutivo, ya que con ello la ciudadanía no tenía posibilidad alguna de intervenir en la

⁴ Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, visible en el sitio de internet: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>, consultado el día 13 de noviembre de 2020.

vida democrática del país, esto derivado del monopolio que controlaba el Poder ya mencionado, situación que busca revertir la democracia participativa.

Es importante reconocer que la vulnerabilidad ciudadana ante un régimen opresor y sus prácticas antidemocráticas, tuvieron como consecuencia la omisión en la rendición de cuentas , las cuales no estaban sujetas a ser solicitadas ni exigidas. Respecto a estas prácticas ilícitas, el desinterés de la ciudadanía decayó y su forma de manifestarlo fue omitiendo su participación dentro de los asuntos político-electorales, lo que ocasionó una severa crisis democrática.

Las prácticas autoritarias fueron disminuyendo con la crisis en la que México se vio inmerso, el gobierno se vio obligado a acceder de forma paulatina a las exigencias de los mexicanos, brindándoles recursos económicos, culturales, sociales, políticos, educativos etc. Con esta transformación los ciudadanos tuvieron la oportunidad de emerger de una situación de subordinación y partir hacia una democracia participativa.⁵

En un camino a la democratización, en 1997 se dio inicio a una serie de reformas como: la inclusión de nuevos partidos políticos, políticas públicas, acciones legislativas como el referéndum y la iniciativa ciudadana; estas, permearon por la inclusión y apertura para incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones respecto a los asuntos públicos del país, esto provocó que la sociedad se interesará por informarse y participar de una forma más activa, dando origen a una actividad que cambiaría la vida democrática del país.

La situación planteada demuestra una transición hacia una democracia más activa y participativa, en la que se ha buscado la intervención de la ciudadanía a través de mecanismos de democracia semidirecta, esto bajo el entendido de que la democracia pura como la conocemos desde la antigua Grecia, prácticamente sería inoperante con las cualidades con las que cuenta nuestro régimen permanente (representativo), es decir, el número de ciudadanos y las instituciones con las que se cuenta, no son idóneas para ejercer una democracia pura.

⁵ Serrano Rodríguez, Azucena, *La Participación Ciudadana en México* , Estudios Políticos, México, 2015, núm. 34, p. 103.

Bajo este orden de ideas, es posible ver que aún y con los avances democráticos obtenidos durante los últimos años, aún existe una gran cantidad de ciudadanos que muestran desinterés por los asuntos políticos del país, en donde la falta de credibilidad sigue ocasionando un bajo nivel en la participación ciudadana, la cual es el reflejo de la apatía y abandono por parte del electorado.

Respecto a esta problemática, el Sistema de Consulta de la Estadística del Proceso Electoral ha registrado cifras como el 77.16% como la cifra más alta respecto de la participación ciudadana en el año de 1994, a diferencia del 41.32% como la más baja en el año 2003, a diferencia de estas dos cifras, en el último periodo electoral Únicamente se obtuvo el 63.50%⁶ de incidencia, lo cual refleja que la abstinerencia sigue permeando dentro de los procesos democráticos.

Partiendo de la instauración de los mecanismos de democracia directa y semidirecta como una generalidad de la cual se desprende la revocación del mandato, es importante realizar un análisis referente a los desaciertos que han impedido su aplicación en la vida democrática del país.

Por lo tanto, es imprescindible examinar tanto la viabilidad de la revocatoria de mandato en el sistema jurídico mexicano, como la forma en que ha sido implementada, ya que de tener deficiencias como los mecanismos ya mencionados, esta sería prácticamente inservible, es por ello que se nos encontramos en la necesidad de adaptar esta figura y brindar la posibilidad de hacer uso de ella -en caso de ser solicitada- en conformidad con las leyes ya establecidas.

Una vez señalada la crisis democrática por la cual atraviesa el régimen democrático en México, así como el deficiente sistema legislativo con el que se cuenta en la creación, modificación o derogación de leyes, se han planteado los siguientes objetivos e hipótesis:

⁶ Instituto Nacional Electoral, Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales, participación ciudadana, visible en el sitio de internet: <http://siceef.ine.mx/campc.html?pagina=1>, consultado el día 14 de noviembre de 2020.

III. Objetivos e hipótesis de la investigación

La presente investigación pretende analizar la inserción de la revocatoria del mandato a nivel federal, tomando en cuenta las omisiones legislativas que han tenido a partir de su incorporación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la propuesta de un adecuado ejercicio de este mecanismo.

Partiendo de la problemática ya mencionada y del objetivo general, se procede a realizar las siguientes preguntas de investigación:

¿Qué importancia tiene la democracia en el sistema jurídico mexicano?

¿Bajo qué derechos se busca la incorporación de mecanismos de democracia semidirecta?

¿Qué trascendencia tiene la implementación de la revocatoria de mandato en México?

¿Respecto a qué elementos, la revocación del mandato puede ser unificada con el sistema jurídico mexicano?

¿Cuál sería la medida más idónea para llevar a cabo la revocación del mandato a nivel federal?

Una vez planteadas las preguntas de investigación, se establecen los siguientes objetivos específicos:

1. Realizar una aproximación teórico-conceptual de los factores que se interponen en la implementación de diversas formas de participación ciudadana.
2. Examinar el contexto histórico en el cual ha evolucionado la democracia y las modalidades que la han conformado.
3. Analizar la democracia y la participación ciudadana desde una perspectiva del derecho interno y externo, esto con la finalidad de tomar las particularidades primordiales con las que cuenta cada ordenamiento y lograr adecuarlas en nuestro sistema normativo
4. Establecer la aplicación de la revocación del mandato de forma idónea de acuerdo a la legislación vigente, en la cual contemple los aspectos necesarios para

garantizarla como un derecho ciudadano desde una perspectiva que contemple y respete la soberanía nacional.

En este sentido, se plantea la siguiente hipótesis de la investigación:

Al adaptar la revocatoria de mandato a las disposiciones establecidas y homogeneizando la figura para su correcta aplicación en el régimen democrático, se garantiza un derecho político y se refuerza la soberanía nacional.

Formulada la hipótesis de investigación, se plantea el desarrollo de la presente investigación en cuatro capítulos.

El capítulo primero es basado en la construcción de un marco conceptual de la democracia, en donde partiendo del Estado y sus elementos esenciales, se llega a la conformación de un régimen democrático, buscando reforzar la soberanía nacional a través de mecanismos de democracia directa, indirecta y semidirecta, en los cuales se encuentran figuras que permiten una mayor intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones, tomando en cuenta a la revocatoria del mandato como un nuevo mecanismo dentro de esta clasificación.

Por parte del capítulo segundo, se realiza una aproximación histórica al surgimiento de los mecanismos de democracia directa y semidirecta, tomando en cuenta el sentido histórico para comprender ciertas particularidades que han permitido la evolución histórica de figuras democráticas como un triunfo de los movimientos sociales, complementando el sistema representativo y haciendo especial énfasis en la trascendencia que estos han tenido en el régimen democrático.

Respecto al capítulo tercero se realiza un análisis de los mecanismos de democracia semidirecta desde una óptica nacional e internacional, las cuales han sido un parteaguas para la implementación de estas figuras en regímenes democráticos como el nuestro. Dentro de este capítulo se estudian particularidades que comparten sistemas democráticos y la forma en que han desarrollado figuras como la revocación del mandato, haciendo un estudio comparado con naciones que han tenido un mayor avance en temas de democracia participativa, además de ello, se toma en cuenta a la legislación local, misma que ha sido pionera en la incorporación de la revocatoria de mandato en México.

Por último, dentro del capítulo cuarto se da cuenta de la situación actual de la revocatoria de mandato, en la cual se analiza desde el proceso legislativo, mismo que marca el camino de la figura dentro del sistema jurídico, de igual forma, se plantean las iniciativas que han sido presentadas ante el Congreso de la Unión, de las cuales se rescatan aspectos positivos y propositivos que nos permiten tener una mayor perspectiva de las propuestas que le anteceden a la reforma que ha tenido la CPEUM respecto de la incorporación de la revocación del mandato.

Finalmente, se propone la modificación de algunos artículos que permitan reconocer a la revocatoria del mandato como un derecho ciudadano, al igual que la modificación de ciertos artículos que permitan cumplimentar de manera idónea la implementación de esta figura, además de ciertas adecuaciones que, a través de la homogenización se fortalezca el régimen democrático y se fortalezca la soberanía nacional.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL DEL ESTADO Y DEMOCRACIA EN MÉXICO

SUMARIO: 1.1 El Estado 1.2 Elementos esenciales del Estado 1.2.1 Territorio 1.2.2 Población 1.2.3 Gobierno/Poder 1.3 Ciudadanía 1.4 Participación ciudadana 1.5 Democracia 1.5 Clasificación de la democracia 1.5.1 Democracia directa 1.5.1.1 Voto/Sufragio 1.5.2 Democracia indirecta/representativa 1.5.2.1 Partidos Políticos 1.5.3 Democracia semidirecta/mixta 1.5.3.1 Plebiscito 1.5.3.2 Referéndum 1.5.3.3 Iniciativa popular 1.5.3.4 Consulta Ciudadana 1.5.3.5 Revocación del mandato

Preámbulo

Tras vivir en un sistema político autoritario, emanado en primer lugar del régimen porfirista y seguido de la nula existencia de pesos y contrapesos hasta inicios del S. XXI, tal como lo describe Serrano Rodríguez en su artículo “La participación ciudadana en México”, en el cual hace mención al régimen denominado hiperpresidencialismo, mismo que consiste en [...] la capacidad del Poder Ejecutivo de traspasar a los otros dos poderes y los otros niveles de gobierno, ejerciendo un poder que excede sus facultades institucionales legales y que cancela los mecanismos institucionales legales creados para compartir y contrabalancear el poder.⁷

México se ha visto inmerso en múltiples transformaciones que le han permitido salir de un régimen opresor y dominante que encabezó durante décadas el Poder Ejecutivo, ya que con ello la ciudadanía no tenía posibilidad alguna de intervenir en la

⁷ Casar, M. A., Las bases político-institucionales del poder presidencial en Política y Gobierno, México, CIDE, 1996, vol. III, pp. 81-82.

vida democrática del país, esto derivado del monopolio que controlaba el Poder ya mencionado.

Durante un extenso período, la autonomía política, la cual abarca [...] la propiedad de la voluntad racional de ser ley para sí misma[...],⁸ fue violentada por prácticas deshonestas por parte de los representantes políticos, creando un sistema autoritario en el que pudieran manipular el poder que la federación les confería, esto con la finalidad de conservar su mandato y continuar satisfaciendo sus intereses políticos y personales. A partir de un sistema opresor y el desinterés de la ciudadanía en los asuntos políticos del país, éste régimen tuvo la posibilidad de controlar y atemorizar por completo a la población.

Al ser oprimidas las garantías individuales, el ciudadano mexicano se encontraba en un estado de vulnerabilidad a causa de la opresión del gobierno, ésta situación se generó por la nulidad en la transparencia y rendición de cuentas, las cuales no estaban sujetas a ser solicitadas ni exigidas. Respecto a estas prácticas ilícitas, el desinterés de la ciudadanía decayó y su forma de manifestarlo fue omitiendo su participación dentro de los asuntos político-electorales.

En 1997 se dio inicio a una serie de reformas como: la inclusión de nuevos partidos políticos, políticas públicas, acciones legislativas como el referéndum y la iniciativa; estas, permearon por la inclusión y apertura para incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones respecto a los asuntos públicos del país, esto provocó que la sociedad se interesará por informarse y participar de una forma más activa, dando origen a una actividad que cambiaría la vida democrática del país, la incorporación de la “consulta popular”.

A pesar de que los mecanismos de democracia directa no están establecidos en su totalidad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), las constituciones locales de la mayoría de los 32 estados los reconocen y aprueban; sin embargo, existe un medio que no es aprobado por los legisladores de nuestro país, el cual les exigiría mayor responsabilidad y transparencia en cuanto a su

⁸⁸ Cerezo Galan, Pedro, Autonomía Política y Ciudadanía, p.2.

rendición de cuentas, por ello limitan la implementación de la “revocación del mandato” tanto a nivel federal como local.

Aún y con los avances democráticos que han incrementado en nuestro país, existe una gran cantidad de ciudadanos que no se encuentran involucrados en la vida democrática del país, esto a casusa de la poca credibilidad que aún existe respecto a los procesos electorales, lo que genera un gran desinterés y disminuye la participación ciudadana.

Ante la innegable crisis democrática por la cual atraviesa la federación, es importante que las figuras de democracia semidirecta sean correctamente analizadas, Esto previamente a su implementación, ya que lejos de fortalecer la democracia representativa a través de procesos participación ciudadana, podría ponerse en riesgo el sistema democrático por el cual se ha trabajado durante las últimas décadas.

La revocación de mandato puede ser vista como una opción para el fortalecimiento del sistema democrático-representativo; sin embargo, como se podrá analizar a lo largo de la presente investigación, se plantearán diversas aristas en las que partiendo de una sociedad carente de cultura cívica, difícilmente podría ser efectiva, a pesar de haber sido creada para incrementar la participación ciudadana.

1.1 El Estado y sus elementos esenciales

“El concepto del Estado se constituye en ocasiones a través de una generalización de los hechos, ya sea de la historia universal, ya de un periodo determinado, mediante la comparación de determinados Estados reales. Ante esta propensión empírica señalase la que estima la formación del concepto como un momento en la designación de un Estado ideal, perfecto pero quimérico”⁹. Para la construcción de un concepto es necesario tomar los factores sociales más importantes -referentes a cada época- para determinar qué emprendió el surgimiento y, posteriormente, ser comparado a través de las épocas con la finalidad de conocer la evolución y transformación de éste.

⁹ González González, María de la Luz, *Teoría General del Estado*, México, Porrúa, 2008, p. 98.

En relación a Hegel, Ávalos Tenorio establece que el Estado es un proceso por medio del cual una multitud se hace libre, es decir, se pertenece a sí misma.¹⁰ Coexistir como ciudadano dentro de un Estado te permite desarrollarte y desenvolvete de forma libre, lo que conlleva un desarrollo cualitativo para cada uno de sus integrantes.

“El concepto corriente del Estado, el que nace de la observación más elemental, encierra dos posiciones distintas, aunque compatibles; o se considera al Estado como una estructura de agrupación social o como una fuerza más o menos específica”.¹¹ El autor, Mario de la Cueva, entiende al Estado como una delimitación territorial que compone y se integra con diversos elementos que le brindan la capacidad de constituirse como un Estado.

Por otra parte, los tratadistas han puntualizado que el Estado es únicamente una figura que permite la diferenciación entre gobernantes y gobernados; esta creación ha sido compuesta y modificada por la ciudadanía que se desarrolla dentro de esta figura, ya que sirve como base delimitativa para atribuir facultades y competencias a diversos servidores públicos, así como para ser sujetos de obligaciones.

Por su parte, Kelsen menciona que “el Estado es un orden jurídico parcial inmediato al Derecho de gentes, que relativamente centralizado, con ámbito territorial y temporal de validez jurídico, internacionalmente delimitado, y con una pretensión de la totalidad, respecto del ámbito material de validez, sólo restringida por la reserva del Derecho internacional”.¹²

Para Cabrera Dircio, el Estado es un concepto político que se refiere a una forma de organización social soberana, coercitiva, formada por un conjunto de instituciones que tiene el poder de regular el interactuar de la sociedad en un territorio determinado¹³ [...], para conocer la idea y la realidad del Estado, los

¹⁰ Ávalos Tenorio Gerardo y Paría, María dolores, *Política y Estado en el pensamiento moderno*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1996, p. 181.

¹¹ *Ibídem*, p. 100.

¹² Kelsen, Hans, *Teoría pura del Derecho*, trad. De Vernengo, Roberto J., México, Porrúa, 2019, p. 195.

¹³ Cabrera Dircio, Julio, *Estado y Democracia. Un acercamiento a la Revocación de mandato*, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Coyoacán, 2010, p. 18.

momentos históricos en los que se va formando -la concepción misma y un conjunto de Estados en concreto-, sus distintos tipos y modelos, se puede advertir con claridad que son necesarias varias disciplinas para conocer el Estado [...] ¹⁴, así como elementos esenciales que permitan su integración y su existencia.

Por otro lado, Serra Rojas considera que “el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y coactivo. Se integra y organiza con una población -elemento humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo”. ¹⁵

Respecto a los conceptos antes citados nos parecen ser bastante acertados, ya que engloban una serie de características que permiten la construcción de un concepto fuerte, en el cual podemos definir al Estado como una estructura de carácter organizacional, la cual permite la agrupación, organización y distribución de una población dentro de un espacio delimitado. Socialmente, el Estado brinda estabilidad a la población, esto a través de una organización política en la que se dota de atributos a un sector encargado de tomar decisiones que dirijan propiamente al Estado.

“El Estado puede definirse como *la organización jurídica de una sociedad bajo un poder de dominación que se ejerce en determinado territorio*. Tal definición revela que son tres los elementos de la organización estatal: *la población, el territorio y el poder*.” ¹⁶

Se entiende por elementos del Estado aquellos datos sin los cuales es imposible concebirlo; son los componentes esenciales que entran en su definición y que, en consecuencia, permiten determinar su concepto o, si se prefiere, las distintas partes

¹⁴ Paoli Bolio, Francisco José, *Teoría del Estado*, 2ª. Ed., México, Trillas: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2014, p. 102.

¹⁵ Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, 19ª ed., México, Porrúa, 2012, p. 167.

¹⁶ García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 62ª. Ed., México, Porrúa, 2010, p. 98.

que lo integran.¹⁷ Podemos establecer de manera general que el Estado cuenta con una serie de elementos que lo integran y éstos son: población, territorio y gobierno o poder.¹⁸

Jellinek concibe al Estado como una corporación territorial dotada de un poder de mando originario; la síntesis que resulta de la combinación de sus elementos: territorio, pueblo y poder.¹⁹ El territorio, el gobierno y la población, son los elementos -que como anteriormente se mencionaron en la construcción de un concepto “fuerte”- que socialmente permiten una mejor organización desde épocas pasadas, integrando y estructurando a la sociedad, lo que le permite al ser humano convivir y desarrollarse en un ambiente debidamente ordenado.

1.1.1 Territorio

Los hombres nos representamos a los Estados en función de sus territorios, pero esta representación simple obliga al análisis de una multitud de cuestiones. Primeramente, ¿será el territorio un elemento esencial para el nacimiento y la vida del Estado? ¿se puede concebir al Estado sin territorio?²⁰

Zippelius menciona que, un territorio delimitado no es una magnitud necesariamente definitoria de una asociación de dominación: baste echar un vistazo a los pueblos nómadas más organizados, como, por ejemplo, bajo el dominio de Genis Kan. También las comunidades territoriales, se hallaban unidas, en las etapas tempranas de su evolución, predominantemente por lazos personales -los grupos de familias y las tribus por un origen común; las asociaciones feudales por el vasallaje- aun cuando a la vez reivindicaran el territorio habitado.²¹

“Es una realidad histórica el hecho de que actualmente todos los Estados tienen un territorio. Éste no consiste únicamente en una parte de la superficie del mundo; si se entiende la expresión literalmente

¹⁷ Cueva, y de la Rosa, Mario de la, op. cit., p. 405.

¹⁸ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 19.

¹⁹ Cueva, y de la Rosa, Mario de la, op. cit., p. 409.

²⁰ Ídem.

²¹ Zippelius, Reinhold, *Teoría general del Estado: ciencia de la política*, trad. de Héctor Fix-Fierro, México, UNAM: Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, p. 88.

como muchos autores han hecho notar, el territorio tiene tres dimensiones y proyecta sus límites hacia arriba como una columna de aire perpendicular sobre su base: *usque ad sidera*; y hacia abajo: *usque ad inferos*, en forma de cono invertido. Universalmente se admite que el territorio comprende el espacio abarcado por las fronteras, formado por la tierra firme, los lagos y ríos interiores y el mar territorial con la proyección de que hablamos”.²²

“Territorio nacional es un concepto geográfico, referido a una porción de la superficie del planeta que pertenece y es administrada por un determinado Estado, es decir, donde ejerce su soberanía. La nación de un Estado requiere de un terreno para vivir, desplazarse, realizar actividades de desarrollo, etc. El territorio guarda riquezas relevantes para el desarrollo de la población que habita en él”.²³

Por otra parte. Cabrera Dircio concibe al territorio como el “elemento constitutivo del Estado, nos lleva a fijar una serie de límites al lugar donde se establece un determinado grupo social, pues éste es la proporción del espacio en que el Estado va a ejercitar su poder”.²⁴

“El Estado sustenta un aparato que lo trasmuta en el centro de acción y decisión dentro de su territorio. El principio territorial frecuentemente es la base de los grupos que toman a su cargo la vida colectiva. Ellos se sitúan en forma adecuada para regular la producción y cuidar el reparto de producto”.²⁵ En relación al territorio, González y González añade que “[...] es un elemento imprescindible para el Estado, ya que sin él, no puede cumplir sus funciones, por lo que puede inferirse que el Estado no puede obrar ni conservar su existencia si carece de territorio, debe poseer un auténtico derecho sobre el mismo, derecho que de ninguna manera es un

²² Casares Nicolín, David, *Teoría general del Estado*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016, p.p. 107-108.

²³ Ciudadanía Digital, El Estado: elementos del Estado, visible en el sitio de internet: https://www.bcn.cl/formacioncivica/detalle_guia?h=10221.3/45680, consultado el 15 de Abril de 2019.

²⁴ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 19.

²⁵ González González, María de la Luz, op. cit., p. 487.

derecho personal, ya que no se actúa sobre personas, sino sobre cosas; por lo tanto, el derecho sobre el territorio es un derecho real, un derecho de dominio”.²⁶

Tena Ramírez refiere que el territorio no sirve para los Estados sino como base asiento de su jurisdicción²⁷, a lo que Hernández Becerra agrega que es un componente material del Estado, es algo que hoy no tiene discusión. Las sociedades organizadas políticamente, tienen en el territorio no sólo sustento físico sino biológico y, finalmente político. Esto es particularmente claro en los grupos sedentarios.²⁸

Finalmente, podemos concluir que, el territorio es una delimitación geográfica que compone esencialmente al Estado, en el cual, se determina una superficie en cuanto a sus límites territoriales, marítimos y aéreos; definiendo fronteras y colindancias con otros Estados que se establecen dentro de sus respectivas Constituciones. Dentro de este territorio se encuentra asentada una parte de la sociedad, misma que dentro de un sistema político se encuentra subordinada en cuanto a la distribución de competencias que permite una mejor integración y a su vez organización.

1.1.2 Población

El pueblo es elemento esencial de la organización política. Como denominación se ha mantenido en una zona confusa, problema que encuentra sus raíces a finales de la edad media, cuando al liquidarse la estructura estamental de los pueblos, las unidades que sirvieron para conformar a éstos como unidades políticas fueron las naciones, comenzándose a hablar de pueblos como de naciones.²⁹

En relación a los elementos esenciales del Estado, Casares Nicolín menciona que puede hablarse del pueblo en sentido nato, que corresponde estadísticamente a la suma de las personas que viven sujetas al poder del Estado, cuya convivencia por lo mismo es regulada por éste. Pueblo en sentido estricto corresponde al grupo de

²⁶ *Ibíd*em, pp.491-492.

²⁷ Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 39ª. Ed., México, Porrúa, 2007, p. 191.

²⁸ *Ídem*. op. cit., p.51.

²⁹ González González, María de la Luz, op. cit., p. 480.

personas que se unen expresa o presuntamente para vivir en un determinado territorio y realizar los fines del Estado.³⁰

A diferencia de Casares, León Dugit pudo declarar que la diferencia entre gobernantes y gobernados se realizó en los pueblos nómadas de la prehistoria, por lo que el territorio no es un elemento esencial para el nacimiento del Estado; pero precisamente porque el Estado es ese proceso de diferenciación, únicamente posible en una comunidad humana. La población es, en consecuencia, la base y el punto necesario de arranque de la doctrina del Estado.³¹

Bajo la misma línea del primer autor, Mario de la Cueva refuerza el concepto con la siguiente afirmación: si el Estado es un fenómeno social, una creación humana, la población o comunidad es su base necesaria. Al concebir al Estado como una organización social alrededor de una idea o como un ente real que gobierna a los hombres, la existencia de la comunidad es un presupuesto indispensable.³²

Respecto a los elementos que integran al Estado, la población toma un papel interesante y a su vez importante para concebir su constitución, ya que podría tomarse como una de las razones principales de su formación. Cabrera Dircio señala que “como población entendemos al compuesto social, al conjunto de entes que con base en sus tradiciones y costumbres interactúan entre sí y participan en la formación de una voluntad general”.³³

En relación a la concepción de población, Jellinek advierte que “El reconocimiento del individuo como persona es el fundamento de todas las relaciones jurídicas, mediante este reconocimiento , el individuo adviene miembro del pueblo, considerando este su cualidad subjetiva”.³⁴

Es necesario establecer qué es lo que comprende la población, por lo tanto Paoli Bolio indica que: “La población comprende a los niños que todavía no son

³⁰ Casares Nicolín, David, op. cit., p. 51.

³¹ Cueva, y de la Rosa, Mario de la, op. cit., p.p. 451-452.

³² Ídem.

³³ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 19.

³⁴ Jellinek, Georg, *Teoría general del Estado*, 2ª. Ed., Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 388.

ciudadanos, porque no pueden intervenir en la toma de decisiones públicas, y es necesario enunciar a la población como el elemento constitutivo del Estado, ya que sus integrantes tienen que ser protegidos por éste, para el ejercicio de sus derechos básicos, como la vida, la salud o la educación”.³⁵

El elemento de la *población* es estudiado por la demografía. Esta disciplina analiza sus características: tamaño y crecimiento (índices de natalidad, morbilidad y mortalidad), su movimiento en el territorio, sus migraciones hacia territorios de otros Estados nacionales, sus crisis, epidemias, la integración de sus familias, el control de natalidad y otros elementos.³⁶

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (de ahora en adelante INEGI) menciona que la población “está conformada por personas con características diversas, que comparten entre otras cosas el territorio, la historia, el idioma y algunas costumbres”³⁷.

Por último podemos concluir de forma general que, respecto a la población, si puede ser considerada como un elemento esencial del Estado, en la cual se agrupan una serie de individuos que comparten diversas características en común, mismas que le permiten convivir dentro de la sociedad y agruparse con fines sociales, políticos, económicos, culturales etc. La población le brinda sentido de existencia al Estado, ya que su creación parte principalmente y esencialmente del ser humano.

1.1.3 Gobierno/Poder

¿El Estado se encuentra constituido por un Gobierno o un Poder?, partiendo de la interrogante sobre el último elemento esencial del Estado, Mario de la Cueva nos despeja ésta cuestión de la siguiente forma:

“[...] cuando se medita sobre el Estado, sólo provisionalmente se atiende al territorio y a sus habitantes; más tarde se recurre a la idea

³⁵ Paoli Bolio, Francisco José, op. cit., p. 103.

³⁶ Ídem.

³⁷ Población de México, visible en el sitio de internet: <http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/default.aspx?tema=P>, consultado el 18 de Abril de 2019.

del poder, es decir, no se puede pensar que las leyes son dictadas por el territorio, y -a veces- ni siquiera por los hombres, sino por el poder. Esta representación, empero, podría llevarnos a identificar al Estado con el gobierno; ello hace que varias corrientes afirmen que, efectivamente, el Estado es el gobierno, que la palabra Estado es un nuevo término inventado en el renacimiento y se usa desde entonces para designar al gobierno.

Así, uno de los grandes maestros de derecho público de Francia, León Dugit, nos dice: “La palabra Estado es la cortina que se ha puesto delante de los ojos de los hombres para ocultarles el hecho real del dominio de unos sobre los demás; el Estado es solamente el gobierno, es el proceso de diferenciación entre gobernantes y gobernados”.³⁸

Toda sociedad organizada ha menester de una nueva voluntad que la dirija. Esta voluntad constituye el poder del grupo. Tal poder es unas veces de tipo *coactivo*; otras, carece de este carácter. El poder *simple*, o no *coactivo*, tiene la capacidad para dictar determinadas prescripciones a los miembros del grupo, pero no está en condiciones de asegurar el cumplimiento de aquéllas por sí mismo, es decir, con medios propios.³⁹

Para Burdeau, el poder es una fuerza al servicio de una idea, fuerza nacida de la voluntad social preponderante, destinada a conducir al grupo hacia un orden social considerando benéfico y capaz de imponer a los miembros los comportamientos que esta búsqueda impone.⁴⁰

Por su parte, Cabrera Dircio esclarece el concepto de gobierno, mencionando que, lo entendemos como la capacidad o autoridad que se va a encargar de establecer un conjunto de reglas para buscar la armonía que debe imperar en cualquier

³⁸ Cueva, y de la Rosa, Mario de la, op. cit., p. 52.

³⁹ García Máynez, Eduardo, op. cit., p. 102.

⁴⁰ González González, María de la Luz, op. cit., p. 493.

sociedad organizada, toda sociedad no puede existir sin un poder, es absolutamente necesario para alcanzar todos sus fines propuestos.⁴¹

Porrúa considera que “El gobierno es esencialmente la acción por la cual la autoridad impone una línea de conducta, un precepto, a individuos humanos. Los gobernados son habitantes del Estado, nacionales y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal”.⁴²

Hans Kelsen, citado por Paoli Bolio plantea que la única manera de que el Estado sea conocido objetivamente es a través de la formación de un sistema de normas en el cual se establece la personalidad del Estado, sus atribuciones, los procedimientos, órganos e instituciones a través de las cuales puede operar. La validez de esa objetividad es la existencia de normas que son independientes de la voluntad de quien las aplica.⁴³

La variable fundamental en la instancia política es el poder, realidad no estática, mal representable, de dificultosa definición. Se lo define tentativamente aquí como la capacidad de acción fundada en violencia virtual, desencadenable en cualquier momento, que tienen algunos seres para coaccionar, influir y dirigir a otros, a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas y las cosas, y sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modalidades de uso y disfrute.⁴⁴

En vista de lo anteriormente expuesto, el gobierno en la actualidad es una transformación de lo antes conocido como poder; el cual permite mantener la organización social a través de poderes establecidos jerárquicamente, éste es constituido por la misma sociedad con el objetivo de mantener el equilibrio dentro de su comportamiento y, las conductas que salgan de lo previamente establecido, siendo así un elemento esencial para la constitución de un Estado.

⁴¹ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 19.

⁴² Porrúa Pérez, Francisco, op. cit., p. 300.

⁴³ Paoli Bolio, Francisco José, op. cit., p. 105.

⁴⁴ Hernández Becerra, Augusto, *Estado y territorio. En la teoría general, en el derecho colombiano y en el derecho comparado*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981, p. 19.

1.2 Ciudadanía

Thomas Janoski, citado por J. Olvera define a la ciudadanía como “[...] la membresía pasiva y activa de individuos que en un Estado-nación con ciertos derechos universales y obligaciones en un dado nivel de igualdad”.⁴⁵ Agregando a Marshall. El teórico inglés sostiene que la ciudadanía es aquel “[...] estatus que concede a los miembros de pleno derecho de una comunidad, siendo sus beneficiarios iguales en cuanto a los derechos y obligaciones que implica.”⁴⁶

Respecto a la construcción de éste concepto, Patiño Manffer precisa que, “Como es sabido, la noción de ciudadanía se incorpora al Estado bajo la concepción política de la Ilustración, cuya función principal ha sido la de sustituir los privilegios de pertenencia a una determinada clase social, por los derechos de los individuos en tanto ciudadanos, considerándolos así en pie de igualdad”.⁴⁷

Siguiendo este orden de ideas Chantal Mouffe indica que a la ciudadanía “Debemos entenderla como la constitución de nuestra identidad política, en la medida en que nos reconocemos como miembros de la comunidad política y en que nos identificamos con sus valores. Se trata de una forma de identificación política que consiste en la adhesión a los principios constitutivos de la democracia moderna: la afirmación de igualdad y de la libertad para todos”.⁴⁸

Para Humboldt, la ciudadanía sólo puede asentarse en los pilares de la individualidad y la libertad. El individuo es un conjunto de energías originales y su fin es lograr la formación y expresión más elevadas de dichas fuerzas como un todo, para lo cual es una condición inexcusable disponer de la libertad.⁴⁹

Dentro del territorio mexicano, la La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante CPEUM) establece en su artículo 34 que, son

⁴⁵ J. Olvera, Alberto, *Ciudadanía y Democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, 2015, p. 20.

⁴⁶ *Ibíd.*, p. 17.

⁴⁷ Patiño Manffer, Ruperto, *Democracia y Ciudadanía*, México, UNAM, 2015, p. 67.

⁴⁸ Mouffe, Chantal, *Liberalismo, pluralismos y ciudadanía democrática*, México, UNAM, 1997, p. 46.

⁴⁹ Galeana, Patricia, *Historia comparada de las migraciones en las Américas*, México, UNAM, 2016, p.27.

ciudadanos de la república los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años; y
- II. Tener un modo honesto de vivir.⁵⁰

Partiendo de ello, se considera a las y los ciudadanos con la capacidad suficiente para intervenir en la toma de decisiones que refieran al país, siempre y cuando no le hayan sido suspendidos sus derechos político-electorales.

Específicamente en el caso mexicano, el ejercicio de los derechos políticos se encontraría restringido, esto principalmente por la contradicción que existe entre las normas federales y por las leyes emitidas por parte del Estado, en las cuales no se encuentra un interés colectivo sino únicamente particular.⁵¹

“Es claro que hoy en día no hay una sola definición de “ciudadanía” y que algunas de las pautas dominantes asociadas con la definición liberal descrita por T. H. Marshall en el contexto inglés de post-guerra, están siendo cuestionadas, readecuadas y reapropiadas por las prácticas de distintos actores sociales situados en diversos tiempos y contextos geográficos. Esta multiplicidad es evidente no sólo en los usos, debates, versiones y luchas asociadas con la ciudadanía sino inclusive en su uso semántico. No existe, por tanto, un único modelo conceptual o pragmático de ciudadanía sino que hoy, justamente, se piensa, se demanda, se reclama, se lucha, se impone y se practica ciudadanías en plural”.⁵²

A diferencia de la población, la ciudadanía únicamente congrega a un cierto sector de la población, el cual se considera con las capacidades suficientes para intervenir de forma directa en diversas tomas de decisiones, tanto de manera personal como

⁵⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>, consultado el 22 de Abril de 2019.

⁵¹ Cfr., Estrella, Juan, “Ciudadanía y participación ciudadana en la ciudad de México”, América Latina Hoy, 2005, vol. 40, mayo-agosto, p. 123.

⁵² Wappenstein, Susana, “Sobre ciudadanía”, Revista de Ciencias Sociales, 2010, (Fecha de consulta: 22 de abril de 2019. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50912885009>

social, política, económica etc. La esencia de la ciudadanía reside en la relación que concibe entre los individuos -debidamente aptos para la toma de decisiones- y el Estado, en la cual se les son reconocidos derechos humanos (antes fundamentales) y obligaciones, siendo así un elemento que permite el surgimiento de la “participación ciudadana”.

1.3 Participación ciudadana

Respecto a la participación es necesario precisar la diferencia que tiene en cuanto a la representación que, por lo general, se toma como una misma. Anteriormente “[...] la representación estaba confundida con lo que ahora entenderíamos como participación: era una forma de sustituir la presencia de los intereses aislados ante la soberanía del rey, pero nunca de formar parte de las decisiones finales tomadas por el gobierno.⁵³ Por lo tanto, sin participación no hay representación, la diferencia reside en la soberanía de la que goza la ciudadanía democrática”.

“En el cumplimiento puntual de las formalidades señaladas en los preceptos normativos como prerrogativas y obligaciones, de la categoría de ciudadano, hay un ejercicio, por un lado, de la ciudadanía, y por otro lado, de participación ciudadana, pero mientras el primero se agota en ese plano formal, la segunda sólo tiene ahí su punto de partida”.⁵⁴

Estrella Juan, aborda a la participación ciudadana “Desde la perspectiva liberal, fundante de la modernidad occidental, son las actividades por las que los individuos, constituidos en la esfera pública como ciudadanos, definen la acción estatal. Desde la perspectiva cívica, se trataría de las experiencias de intervención por las que los ciudadanos, constituidos en comunidad, deliberan y colaboran en el ejercicio mismo de la autoridad política.”⁵⁵

Por su parte, Montesinos Rafael establece que

⁵³ Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, Instituto Federal Electoral, 2013, México, p. 20.

⁵⁴ Estrella, Juan, “Ciudadanía y participación ciudadana en la ciudad de México”, *América Latina Hoy*, 2015, vol. 40, mayo-agosto, p. 135.

⁵⁵ *Ibidem*. 136.

“[...] la participación ciudadana representaría, sobre todo para las sociedades que avanzan en la construcción de sistemas políticos democráticos, la superación de etapas autoritarias y despóticas, militares o civiles, y por tanto, la apertura de los sistemas de toma de decisiones al escrutinio de la ciudadanía . De tal manera que la participación política que se exige a los sistemas políticos que se jactan de ser democráticos, por la vía de la participación ciudadana, estarían cubriendo uno de los principales requerimientos de la democracia: la transparencia de gobierno. Y ésta no supone la posición estática de los gobernados, sino la participación activa que permite a los ciudadanos intentarse formalmente en procesos de gobierno en los cuales se definen los destinos de la nación”.⁵⁶

En la mayoría de las definiciones de participación ciudadana, existen elementos en común: una mediación entre la sociedad y gobierno para que los distintos sujetos sociales intervengan, con base en sus diversos intereses y valores, los cuales influyen en las políticas públicas y en las estructuras de gobierno, fundamentándose en el reclamo del derecho a la intervención en los asuntos que les competen.⁵⁷

“Para abrir plenamente a la participación ciudadana, es preciso descentralizar, crear transparencia de los actos públicos, desburocratizar, favorecer todas las formas de cogestión de los ciudadanos, activar instituciones de participación permanente como el referéndum, los *ombudsmen*, renovar constituciones, ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente la participación ciudadana y favorezcan la organización y expresión de la sociedad civil”.⁵⁸

Para concluir, la participación ciudadana refiere a la intervención de los individuos o de los grupos de la sociedad en las actividades públicas y en los procesos

⁵⁶ Montesinos, Rafael, “La participación ciudadana en la modernidad democrática mexicana”, El cotidiano, México, 2004, vol. 20, núm. 128, noviembre-diciembre, p. 98.

⁵⁷ Canto Chac, Manuel, “Participación ciudadana en las políticas públicas”, Biblioteca Básica de la Administración Pública, México, 2012, vol. 4, 2010, p.28.

⁵⁸ Sánchez González, José Juan, “La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto”, Espacios públicos, México, vol. 18, núm., 43, mayo-agosto, p. 52.

decisorios, en representación de sus intereses particulares.⁵⁹ La funcionabilidad de esta figura refiere a la importancia de incentivar a la ciudadanía a través de mecanismos que despierten su interés, ya que así su intervención sería voluntaria, y no obligatoria.

1.4 Democracia

“Muchas personas de cultura media, aunque quizá no puedan definir la democracia, tienen noción de su naturaleza. Es posible que si se les pregunta su contestación se refiera al gobierno del pueblo o de todos, o donde se vota para elegir a los gobernantes”.⁶⁰

Como referente, Aristóteles menciona que:

“La primera forma de democracia es la que se funda principalmente en la igualdad. Y la ley de tal democracia entiende por igualdad que no sean más en nada los pobres que los ricos, que ni dominen los unos sobre los otros, sino que ambas clases sociales sean semejantes. Pues si la libertad, como suponen algunos, se da principalmente en la democracia, y la igualdad también, esto podrá realizarse mejor si todos participan del gobierno por igual y en la mayor medida posible. Y como el pueblo constituye el mayor número y prevalece la decisión del pueblo, este régimen es forzosamente una democracia”.⁶¹

“En la historia política occidental, la democracia ha conocido principalmente dos estaciones: los siglos IV y V a.C. y los siglos XIX y XX. En realidad, tal como

⁵⁹ Vargas Solano, Nestor y Galván Gómez, Manuel Alejandro, *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*, México, UNAM, 2016, pp. 433-434.

⁶⁰ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, 2ª ed., México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 97.

⁶¹ Aristóteles, *Política*, trad. de Julián Marías y María Araujo, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, p. 175, libro VI (IV), 1291 b; véase pp. 176 y 177, 1291 a; examínese pp. 78-81, libro II, 1277 a-1279 a, y especialmente 1279 b. Véase Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Madrid, Alianza Universidad, 1988, t.I, El debate contemporáneo, pp. 204 y 205, citado por Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, 2ª ed., México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 96.⁶¹

nosotros la conocemos, esta forma de gobierno adquirió forma después de la segunda Guerra Mundial, así que su existencia reciente es una breve pausa de 50 años en la larga historia del hombre”.⁶²

Es indudable que la “democracia” tiene dos significados preponderantes, por lo menos en su origen, según si se pone en mayor evidencia el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos, las llamadas reglas de juego, o el ideal en el cual un gobierno democrático deberá inspirarse, que es el de la igualdad.⁶³

La democracia –ahora conocida como democracia directa- nacida en la antigua Grecia, solía ser funcional debido a la diminuta población que la hacía posible, ya que la minoría permitía una mayor y mejor organización en cuanto a la toma de decisiones, las cuales, no necesitaban un intermediario para llevarse a cabo, por lo tanto, se pensaba que únicamente ésta forma de gobierno funcionaría con las minorías. Respecto a la relación de las minorías con la democracia se tenía “[...] la idea de que la democracia es un régimen que se practica en pequeñas comunidades y, como hemos insistido, sin mediaciones, lo que para muchos de sus críticos era causa de desorganización”.⁶⁴

Respecto a la democracia, Carpizo puntualiza que “Se puede definir a la democracia como el método y la técnica que permite a los ciudadanos elegir a los dirigentes, quienes se encuentran controlados y responsabilizados en los marcos que señala el orden jurídico del país, con la finalidad de garantizar el goce de los derechos humanos”.⁶⁵ Así mismo, agrega en cuanto a la democracia que [...] es el sistema en el cual los gobernantes son electos periódicamente por los electores; el poder se encuentra distribuido entre varios órganos con competencias propias y

⁶² Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, UNAM. FCE, 2011, p. 108.

⁶³ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, trad. de José F. Fernández-Santillán, 16ª ed., México, FCE, 2011, p.p. 39-40.

⁶⁴ Fernández Santillán, José F., *La democracia como forma de gobierno*, México, INE, 2016, p. 21.

⁶⁵ Carpizo, Jorge, op. cit., p. 100.

con equilibrios y controles entre ellos, así como responsabilidades señaladas en la Constitución con el objeto de asegurar los derechos fundamentales que la propia Constitución reconoce directa o indirectamente⁶⁶.

Norberto Bobbio concibe que “[...] la única manera de entenderse cuando se habla de democracia, en cuanto contrapuesta a todas las formas de gobierno autocrático, es considerarla caracterizada por un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo *qué procedimientos*”.⁶⁷ Siguiendo este orden de ideas, y “Por lo que respecta a la modalidad de la decisión a regla fundamental de la democracia es la regla de la mayoría, o sea la regla con base en la cual se consideran decisiones colectivas y por tanto obligatorias para todo el grupo las decisiones aprobadas al menos por la mayoría de quienes deben de tomar la decisión. Si es válida una decisión tomada por la mayoría, con mayor razón es válida una decisión tomada por unanimidad”.⁶⁸

Ahora bien, para conceptualizar el término “democracia” es necesario homologar criterios para tener una visión más preponderante, por lo tanto podemos decir que “[...] la democracia consiste únicamente en un método de formación de las decisiones colectivas: precisamente, en el conjunto de las reglas que atribuyen al pueblo, y por lo tanto a la mayoría de sus miembros, el poder –directo o a través de representantes- de tomar decisiones”.⁶⁹

Como hemos visto, la concepción de un término tan importante como lo es la democracia es fundamental para asentarla y conocerlo, pero sí realmente se busca la esencia se necesita ir más allá, partiendo de una construcción real de lo que hace posible el funcionamiento de ésta. Sin ser necesario el profundizar, fácilmente se puede identificar que la esencia se encuentra en la participación continua del

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José F. Fernández-Santillán, 3ª ed., México, FCE, 2018, p. 24.

⁶⁸ *Ibidem*, p.25.

⁶⁹ Bovero, Michelangelo y Ferrajoli, Luigi, *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, INE, 2012, p. 11.

electorado, lo que genera mayor exigibilidad para los representantes políticos elegidos mediante el voto.

Finalmente se puede concluir que la existencia de una democracia no es suficiente, es necesario que se trabaje en su aplicabilidad y viabilidad dentro de una forma de gobierno, ya que la persistencia será un factor que influya en la preservación de esta figura, motivo por el cual fue constituida, principalmente para que el poder resida esencialmente en la sociedad.

1.5 Clasificación de la democracia

Al haber realizado una construcción conceptual con los elementos indispensables para su composición, también podemos ver que la democracia concebida por Rawls se define como “Un procedimiento que tiene como elemento principal la justicia, relacionada con la igualdad de la libertad y en lo económico, esto es, la justicia tiene como elemento principal la igualdad de las libertades básicas de los ciudadanos, teniendo libertad para pensar, actuar [...]”⁷⁰ y decidir.

Respecto a los diferentes elementos que pueden componer la democracia, según la perspectiva que se le brinde y por la cual sea vista, es necesario puntualizar que ésta no puede ser establecida ni homologada de forma definitiva, ya que, sí la democracia tiene como objetivo a la sociedad, ésta se encontrará en constante cambio, por lo cual ésta se encontrará en constante evolución.

Es necesario establecer que “[...] existen muchas formas de organizar y gobernar una democracia; asimismo, en la práctica las democracias modernas exhiben cuerpos legislativos y tribunales, así como sistemas de partidos políticos y de grupos de interés. Sin embargo, las pautas y regularidades aparecen claramente cuando estas instituciones se examinan desde la perspectiva de lo mayoritarias o consensuales que son sus normas y prácticas”.⁷¹

Así como la democracia tiene cierta complejidad para definirla también lo tiene su tipología, ya que como se ha mencionado anteriormente, todo dependerá del

⁷⁰ Rodríguez Burgos, Karla, *Democracia y tipos de democracia*, México, UANL, 2015, p. 56.

⁷¹ Lijphart, Arend, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel 2000, p. 13.

enfoque con el que sea visualizada y, para efectos de la presente investigación, se tomará como objeto de estudio la democracia directa, indirecta o representativa, las cuales son el punto de partida para cumplir el objetivo de dicha investigación.

1.5.1 Democracia directa

Para ser entendida, la democracia directa debe ser vista desde la antigua Grecia, en la cual Kelsen menciona que ésta era posible gracias a la cantidad -selectiva- de personas que podían participar en la toma de decisiones, ya que esto permitía una mayor y mejor organización en cuanto a lo que la mayoría decidía dentro de la asamblea popular.⁷² Sin embargo, la democracia directa en Grecia fue una democracia restringida, ya que sólo se consideraba ciudadanos a los hombres y se excluía a las mujeres, a los metecos y, desde luego a los extranjeros.⁷³

Como democracia directa entendemos que es un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir sobre materias específicas directamente en las urnas. En otras palabras, esos mecanismos son medios de decisión política por medio del sufragio directo y universal.⁷⁴ Por lo tanto, respecto a la democracia directa, Aristóteles decía que los ciudadanos pueden votar directamente en las elecciones diciendo lo que se tiene que hacer para el bien de la sociedad.⁷⁵

Prud'homme establece que “[...] el ejercicio de la democracia directa supone la existencia de una comunidad en la cual las relaciones entre los integrantes se dan “cara a cara”, donde predomina una cultura oral deliberación, el nivel de burocratización es bajo y el sentido del deber cívico es muy alto”.⁷⁶ Y, como esencia, puntualiza que “El pueblo es libre en la medida en que no delega el ejercicio de su soberanía en asambleas legislativas”.⁷⁷

⁷² Cfr. Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, México, Coyoacán, 2015, p. 435.

⁷³ Madrid Hurtado, Miguel de la, *Sistema representativo y democracia semidirecta*, México, UNAM, 2016, p. 429.

⁷⁴ Altman, David, *Democracia directa en el continente americano: ¿Auto legitimación gubernamental o censura ciudadana?* Política y Gobierno, México, Vol. XII, núm. 2, 2005, p. 204.

⁷⁵ Rodríguez Burgos, Op. Cit. p. 50.

⁷⁶ Prud'homme, Juan-Francois, *Consulta popular y democracia directa*, México, 2ª ed., Instituto Nacional Electoral, 2012, p. 18.

⁷⁷ Ídem.

En cuanto a la democracia directa, Prud'homme a través de Sartori señala que “La democracia directa se refiere a una forma de gobierno en la cual el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder”. Se trata de una democracia auto gobernante. Esto significa que el pueblo, reunido en asamblea, delibera y decide en torno a los asuntos públicos”.⁷⁸

Bobbio indica que “Si por democracia directa se entiende estrictamente la participación de todos los ciudadanos en todas las decisiones que le atañen, ciertamente la propuesta es insensata. Es materialmente imposible que todos decidan todo en sociedades modernas; y es, desde el punto de vista del desarrollo ético e intelectual de la humanidad indeseable”.⁷⁹ El autor agrega que “Para que haya democracia directa en el sentido propio de la palabra, es decir, en el sentido de que directo quiere decir que el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, es necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario”.⁸⁰

En concordancia con las acepciones anteriormente mencionadas, Cabrera Dircio señala que “[...] la democracia directa se entiende desde el punto de vista en el contexto histórico, a una democracia ejercida por todo el pueblo, sin intervención de ningún representante; doctrinariamente puede ser conceptuada con el mismo sentido o también como aquella que admite ciertos grados de representación [...]”.⁸¹

Es importante mencionar que la democracia directa engloba diversos Mecanismos de Democracia Directa (de ahora en adelante MDD), en los cuales no únicamente figura el sufragio universal, sino que existen diversas figuras que permiten que el ciudadano intervenga en la toma de decisiones. Los tipos de MDD son: referéndums, plebiscitos, iniciativas populares, consultas populares y revocación de mandato. Todos ellos hacen que los ciudadanos participen directamente a través del voto universal y directo en la adopción de decisiones vinculantes o, simplemente

⁷⁸ Prud'homme, Juan-Francois, Op. Cit. p.p. 17-18.

⁷⁹ Bobbio, Norberto, Op. Cit. p. 56.

⁸⁰ *Ibidem*, p.59.

⁸¹ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 139.

cuando se les consulta, vía el voto, para que emitan su opinión en torno a un tema en específico.⁸²

Un aspecto importante a destacar es que sí bien la democracia directa es la intervención de un ciudadano en la toma de decisiones que resultan de interés político y social, en ocasiones esta participación es únicamente una instancia – efectivamente determinante y decisoria- para lo que será el resultado de un voto o decisión por parte de un representante elegido de la misma forma democrática y, con ello, se encuentra otra modalidad de democracia, denominada “indirecta” – posteriormente se desarrollará de manera explícita.

Finalmente podemos concluir que, al vivir en una República o Estado democrático se tendrá que someter a las decisiones de la mayoría de los ciudadanos –esto no quiere decir que la opinión o decisión de las minorías no es de importancia- según sean los resultados; ya que la esencia de la democracia es que la mayoría del pueblo es la que gobernará durante ciertos periodos establecidos a través de uno o varios representantes elegidos por la misma sociedad de forma libre, secreta y pacífica.

1.5.1.1 Voto/Sufragio

En seguimiento a la democracia y su forma de ejercerla directamente dentro de un país consolidado a través de un régimen democrático, el poder decisorio reside en el pueblo, mismo que a través de mecanismos de participación ciudadana, tienen la capacidad de tomar decisiones que intervengan en la vida política del país. Por lo tanto, existe un mecanismo que a su vez es tomado como un derecho reconocido por la CPEUM, el cual, permite decidir de forma directa y expresar su voluntad o afinidad por cierta alternativa; la figura que lo permite es el voto popular, también conocido como sufragio.

Sí bien, el sistema representativo es por el cual se maneja el poder político en México, en primera instancia la toma de decisiones emana de la ciudadanía, la cual,

⁸² Altman, David, Op. Cit. p. 211.

delega el poder político a sus representantes elegidos de forma libre y periódica a través del voto.

“Se afirma que el voto es un derecho en un sistema democrático, un poder reconocido por el ordenamiento constitucional a los individuos para que intervengan en la adopción de decisiones políticas y en la formación de normas, con las cuales se expresa la voluntad popular”.⁸³

“La palabra voto viene del latín *votum*, que era una promesa, especie de manda, que se hacía ante los dioses. La palabra *votum* viene del verbo *vovere*, “prometer solemnemente”, por lo que literalmente significa “lo prometido”.⁸⁴

“El voto es una forma de expresión de la voluntad de las personas que sirve para tomar una decisión colectiva. Votar es el acto por el cual un individuo manifiesta que prefiere cierta opción, fórmula o persona frente a otras. Votar siempre implica elegir entre distintas opciones”.⁸⁵

“El **sufragio** es el derecho social y político a participar en comicios electorales, es decir, el ejercicio constitucional de votar a los cargos públicos. En términos amplios, el término *sufragio* abarca tanto el **derecho a ejercer el voto** (activo), junto a los requisitos ciudadanos indispensables para hacerlo; como el **derecho a postularse para una votación** (pasivo), junto a las condiciones que determinan quiénes y cómo pueden ser elegidos”.⁸⁶

Respecto al voto, Mill establecía que, “[...] con base en el argumento de que todos los seres humanos tienen interés en ser bien gobernados y por tanto todos tienen igual necesidad de un voto para asegurar la parte de los beneficios que a cada miembro de la comunidad le toca”.⁸⁷

⁸³ Presno Linera, Miguel Ángel, “El derecho de voto”, *Revista de Derecho Notarial Mexicano*, México, Vol. 1, Núm. 61, 2012, p. 372.

⁸⁴ Etimología del voto, visible en el sitio de internet: <http://etimologias.dechile.net/?voto>, consultado el 20 de julio de 2019.

⁸⁵ Gutiérrez Espíndola, José Luis, *El voto: herramienta de la vida democrática*, Instituto Nacional Electoral, 2016, p. 6.

⁸⁶ Sufragio, visible en el sitio de internet: <https://www.caracteristicas.co/sufragio/>, consultado el 20 de julio de 2019.

⁸⁷ Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, cit, p. 77.

El voto, como figura democrática, permite la expresión de la voluntad del ciudadano al inclinarse ante una de las opciones propuestas. Esta figura es una de las más importantes, ya que como se verá más adelante, en otras figuras de democracia directa, también será parte de las decisiones que tome el electorado, por ejemplo: el plebiscito, referéndum, consulta ciudadana etc. El voto, puede ser considerado como la primer instancia para ejercer la soberanía popular, el cual siempre debe ser ejercido de forma libre y secreta, siendo resguardado por el artículo 35 constitucional.

1.5.2 Democracia indirecta/representativa

“La democracia moderna es, inevitablemente, representativa. Ciertamente existen algunos mecanismos de compleja y polémica valoración para que las decisiones colectivas puedan acercarse a la democracia directa (referéndum, plebiscito, iniciativa popular), pero la mayoría de las decisiones se adoptan a través de representantes”.⁸⁸

“Maurice Hauriou nos dice que la idea de la representación encuentra su explicación en la de la investidura, toda vez que los gobernantes hacen, mediante la elección es investir de poder a los gobernantes, quienes lo ejercen con carácter autónomo dentro de los límites de su competencia legal”.⁸⁹

Dentro de los tipos de democracia indirecta se encuentra el representativo, el cual es ejercido por los candidatos de los partidos políticos, los cuales, son electos a través del sufragio efectivo de forma previa; siguiendo ese orden de ideas, Hanna Pitkin nos dice que “Cuando hablamos de representación política nos referimos a individuos que actúan en un sistema representativo institucionalizado y es en ese contexto que sus acciones se vuelven representativas”⁹⁰

Norberto Bobbio, en cuanto a la democracia indirecta establece que

⁸⁸ Salazar Ugarte, Pedro, op. cit., p. 129.

⁸⁹ Cárdenas Gracia, Jaime, op. cit., p. 28.

⁹⁰ Hanna Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, Cal., 1967, p. 225, citado por Prud'homme, Juan-Francois, *Consulta popular y democracia directa*, México, 2ª ed., Instituto Nacional Electoral, 2012, pp. 21-22.

“[...] se dice que un sistema es representativo y se habla normalmente de democracia representativa: las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por representante se entiende una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esa o aquella profesión”.⁹¹

En cuanto a los representantes que realmente son “[...] quienes participan en las deliberaciones que conducen a la adopción de decisiones colectivas son personas que han sido elegidas con esa finalidad. En la democracia moderna, las principales decisiones políticas son adoptadas por representantes electos y no directamente por los ciudadanos”.⁹² “A diferencia de la democracia directa, la representación permite una política positiva que evita la polarización en la sociedad. Así, las minorías tienen voz y sus derechos están mejor protegidos”.⁹³

La importancia de la democracia moderna y el sistema de representación -que incluye a los partidos políticos- no implica que la toma de decisiones sea coartada hacia la ciudadanía, sino que, a través de los MDD, éste sistema sea reforzado y sea complementario al poder decisorio con el que cuentan los electores, ya que la esencia de la soberanía popular estaría conservándose. Es importante recordar que, la democracia indirecta a través de los representantes -haciendo mención al modelo democrático para el cual fue construido y, dejando de lado las malas prácticas que pueda haber por parte de los interés personales, económicos y políticos de los representantes- lejos de gobernar para un sector en específico, éste modelo, incluso protege a las minorías y a sectores que en otras circunstancias no serían

⁹¹ El futuro de la democracia...cit. pp. 55-56.

⁹² Salazar Ugarte, Pedro, op. cit., p. 129.

⁹³ Prud'homme, Juan-Francois, op. cit., p. 21.

tomadas en cuenta; concluyendo que, la funcionabilidad del sistema democrático directo o representativo se logra complementándose y vinculándose para preservar la democracia y participación ciudadana.

1.5.2.1 Partidos Políticos

“El sistema representativo mexicano, al igual que el común de las democracias occidentales, se funda en la existencia de organizaciones de ciudadanos que, en ejercicio de sus derechos de asociación con propósitos electorales, se han agrupado alrededor de una ideología común, con el propósito de constituir puentes de acceso ciudadano a los poderes públicos del Estado. Esas organizaciones estables y permanentes, adquieren la denominación de partidos políticos”.⁹⁴

“Los partidos son actores quizás irremplazables del escenario político. En las democracias desempeñan importantísimas tareas, y en los Estados no democráticos tienen también ciertas finalidades. Se ha dicho, no sin razón, que el Estado moderno es un Estado de partidos por el lugar central que ocupan no sólo en la integración de órganos de representación y de gobierno, sino también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad civil”.⁹⁵

“Los partidos políticos son organizaciones privadas que se crean como una manifestación del derecho público subjetivo de asociación, son instrumentos necesarios para la formación de la voluntad política y les corresponde el rango de instituciones de naturaleza constitucional, no obstante tal circunstancia no les confiere el carácter de órgano del Estado”.⁹⁶

Para Cárdenas Gracia, los partidos políticos “[...] son organizaciones que crean y sustentan muchas de las instituciones del Estado. Desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia, al grado de que no hay en este momento entidades capaces de sustituirlos”.⁹⁷

⁹⁴ Astudillo Reyes, César, *Derecho electoral en el Federalismo mexicano*, México, UNAM, 2018, p. 131.

⁹⁵ Cárdenas Gracia, Jaime, op. cit., p. 1.

⁹⁶ Arribalzaga, Martín E., *Diccionario jurídico jurisprudencial*, Buenos Aires, Depalma, 2000, p. 358.

⁹⁷ Ídem.

Para Ramírez Millán, los partidos políticos son entidades de interés público, las cuales se pueden conceptualizar como “[...] aquellas cuyo interés no es particular o individual sino que tienen un interés superior y con ello, aplicada a los partidos políticos, permitiría comprender que estos han sido considerados dentro de dicha categoría toda vez que como instrumentos para la democracia, ésta debe constituir el interés superior de todo partido político”.⁹⁸

En cuanto a lo que a la república mexicana respecta, la CPEUM reconoce en su artículo 35 el derecho ciudadano para asociarse e involucrarse en asuntos políticos que refieran al país, por lo que la Ley General de Partidos Políticos (de ahora en adelante LGPP) desarrolla ese derecho y lo conceptúa de la siguiente forma:

Artículo 3.

“1. Los partidos políticos son entidades de interés público con personalidad jurídica y patrimonio propios, con registro legal ante el Instituto Nacional Electoral o ante los Organismos Públicos Locales, y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público”.⁹⁹

Una de las actividades principales de los partidos políticos es la de promover los valores democráticos, los cuales a partir de su implementación, se genere una cultura democrática que vele por el respeto y participación de la ciudadanía a favor de la federación, esto como objetivo ideal dentro de una sociedad participativa y organizada, sin embargo, también es necesario que todos los conceptos mencionados anteriormente se adecuen a los factores por los cuales atraviesa una sociedad real y no ideal, para que tenga una mayor aplicabilidad.

⁹⁸ Hernández Martínez, María del Pilar, *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, México, UNAM, 2016, pp. 329-330.

⁹⁹ Ley General de Partidos Políticos, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf, consultada el 20 de julio de 2019.

Finalmente, se puede ver a los partidos políticos como aquellas instituciones encargadas de organizar a la ciudadanía en grupos específicos que tengan objetivos e ideas en común, las cuales busquen mejorar –a través de la toma de decisiones de los representantes- temas relevantes como la educación, la salud, la economía etc. También, éstas entidades serán formadoras de ciudadanos que dependiendo de sus aptitudes, puedan llegar a ser los futuros representantes políticos en diferentes niveles de gobierno, mismos que necesitan una educación democrática para la toma de decisiones a la que estarán sujetos y que, conforme a sus ideales y experiencia democrática, puedan decidir y gobernar para una colectividad y no sólo para aquellas personas a las que sean afines.

1.5.3 Democracia Semidirecta/Mixta

El recorrido de la democracia ha sido largo, en algunas naciones más que otras, sin embargo, el cambio de regímenes autoritarios a democráticos ha sido efectivo, esto no quiere decir que haya funcionado o funcione en su totalidad, a veces con avances y otras con retrocesos pero aun preservando su funcionalidad.

Como se ha visto en los otros dos tipos de democracia (directa e indirecta), las instancias en las que se permite la incidencia de la ciudadanía son en mayor o menor medida dependiendo del mecanismo empleado, siempre buscando incitar al elector a interesarse y participar en la vida democrática del país.

La existencia de la democracia semidirecta puede ser vista como una opción complementaria al sistema representativo, en la cual se permite la incidencia del ciudadano de una forma más directa, le permite ser parte en la toma de decisiones reforzando la soberanía popular.

Rendón Corona menciona que [...] la democracia participativa comprende dos subsistemas: la participación social directa en la decisión y en la ejecución, principalmente bajo la forma de autogestión, y la participación política semidirecta mediante la consulta al pueblo en las formas de referéndum y plebiscito, además

de la iniciativa popular para proponer leyes y el derecho de revocar el mandato de los representantes.¹⁰⁰

Podría pensarse que es complejo comprender el funcionamiento de la democracia semidirecta, ya que se encuentra justo en el medio de otras dos formas de incidencia democrática, sin embargo, para facilitar su entendimiento se puede plantear de la siguiente forma:

1. La incidencia del elector en la toma de decisiones es posible en una primera instancia, esto quiere decir que por iniciativa propia puede someter o proponer un tema para que sea parte de un referéndum o una consulta, así como manifestar su desacuerdo con la toma de decisiones de los representantes, destacando que tiene la posibilidad de decidir sobre la continuación o revocación de los cargos populares.
2. Sí se ha mencionado que la intervención del ciudadano es inmediata ¿por qué no quedarse en la democracia directa? En específico y como lo menciona Rendón Corona, la democracia semidirecta cuenta con dos subsistemas, y ya habiendo mencionado la parte directa, este tipo de democracia también se basa en la decisión de un segundo órgano para asentar la decisión final, ya sea de acuerdo a la procedencia o validez del proceso democrático, razón por la cual se encuentra en un punto medio de las formas de incidir en la vida democrática.

En seguimiento a la democracia semidirecta, Martínez Sospedra indica que los institutos pertenecientes a ella “[...] surgen para evitar que las instancias representativas, y especialmente el Parlamento, adquieran la condición de monopolistas de la representación y se conviertan en protagonistas únicas de la formación de la voluntad del Estado”¹⁰¹

Otra visión de la democracia semidirecta indica que, aparte de ser complementaria, esta funciona como contrapeso al posible abuso de poder y extensión de las

¹⁰⁰ Rendón Corona, Armando “La democracia semidirecta Referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato”, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, México, núm. 48, 2000, p. 306.

¹⁰¹ Martínez Sospedra, Manuel, *Derecho constitucional español*, Valencia, Fundación Universitaria San Pablo, 1995, p. 307.

facultades representativas. Para evitar la concentración del poder es necesario que existan alternativas dentro del sistema democrático, ya que al ser regidos por este sistema no garantiza que el Poder Ejecutivo no exceda sus facultades.

En general, se puede ver a la democracia semidirecta como un modelo que “se caracteriza por la presencia, dentro de un sistema en principio representativo, de procedimiento que remiten al pueblo intervenir directamente dentro de la actividad legislativa y gubernamental”¹⁰²

La democracia directa es la estancia que permite que los derechos políticos sean extendidos, agregando facultades que permitan intervención de los ciudadanos en diversos niveles, ya sea iniciado de forma directa con la promoción de un referéndum o iniciativa ciudadana, o a través de una votación definitiva para aprobar o rechazar una revocación e incluso votando a favor o en contra de alguna consulta popular.

Sí bien es cierto que la democracia representativa se basa en la toma de decisiones de forma indirecta, esta no es posible sin la incidencia del pueblo o como mayormente se conoce “la participación ciudadana”. Es importante reconocer que para la existencia de un régimen representativo, es necesario que de forma directa se lleve a cabo una votación para la designación de los representantes, sin embargo, para que este régimen perdure, es necesaria la existencia de mecanismos que permitan conservar la soberanía popular, a raíz de estos planteamientos se ve la importancia de la democracia semidirecta.

1.5.3.1 Plebiscito

El plebiscito, al ser uno de los MDD más antiguos, cobra una gran importancia para la implementación de otros mecanismos que permitan a la población, intervenir en temas de interés político que repercuta en el gobierno del cual son parte a través de sus representantes. Al respecto, Gamboa Montejano señala que el el plebiscito “Es la consulta que el gobierno hace al cuerpo electoral sobre un acto de naturaleza gubernamental o constitucional, es decir político, en el genuino sentido de la

¹⁰² Corona Nakamura, Luis Antonio, *Democracia semidirecta en México*, México, UNAM, 2001, p. 194.

palabra. No gira en torno a un acto legislativo, sino a una decisión política, aunque susceptible quizá de tomar una forma jurídica”.¹⁰³

“La palabra plebiscito viene del latín *plebiscitum* (ley promulgada por la gente común). Está formada del *plebis*, el genitivo de *plebs* (como en plebe) y *scitum* (decreto, mandamiento, ordenanza)”.¹⁰⁴

Prud’homme menciona al respecto que, el plebiscito “[...] sirve para que los ciudadanos decidan entre aceptar o rechazar una propuesta que concierne a la soberanía”¹⁰⁵. Por otra parte, Manuel García Pelayo, menciona que “[...] el plebiscito es la consulta al cuerpo electoral sobre un acto o decisión de naturaleza política, en el genuino sentido del término, mientras que el referéndum se reserva para el pronunciamiento sobre un acto normativo”.¹⁰⁶

El plebiscito también

“Es considerando un mecanismo de participación ciudadana propio de los regímenes democráticos (aunque en algunos casos puede ejercerse en regímenes no democráticos) y que funge como instrumento de consulta directa a los votantes sobre algún asunto de excepcional importancia en la vida colectiva que, por comprometer el destino nacional, requiera el expreso consentimiento de los ciudadanos. Es también “una votación general para conocer la opinión directa de la ciudadanía”. Se considera excepcional porque es aplicado a un problema de importancia constitucional pero que no afecta a actos de índole

¹⁰³ Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>, consultado el 20 de julio de 2019.

¹⁰⁴ Etimología del plebiscito, visible en el sitio de internet: , consultado el 20 de julio de 2019.

¹⁰⁴ Etimología del plebiscito, visible en el sitio de internet: <http://etimologias.dechile.net/?plebiscito>, consultado el 20 de julio de 2019.

¹⁰⁵ Prud’homme, Juan-François, op. cit., p. 25.

¹⁰⁶ Plebiscito, visible en el sitio de internet: https://guiasjuridicas.wolterskluwer.es/Content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAEAMtMSbF1jTAAAUjMwMLtbLUouLM_DxblwMDCwNziEBmWqVLfnJIZUGqbVpiTnEqAG6c_wE1AAAAWKE, consultado el 20 de julio de 2019.

legal; es decir: se aplica a actos de gobierno-administrativos, no de carácter legislativos”.¹⁰⁷

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal (de ahora en adelante LPCDF), hace mención al plebiscito en su siguiente artículo:

“Artículo 17.- El plebiscito es un instrumento de participación ciudadana mediante el cual el Jefe de Gobierno somete a consideración de los ciudadanos, para su aprobación o rechazo y de manera previa a su ejecución, los actos o decisiones que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal”.¹⁰⁸

El Tribunal Electoral establece:

“ARTÍCULO 4°. Para los efectos de la presente Ley, el referéndum es el instrumento de participación participativa mediante el cual la ciudadanía ejerce el derecho para expresar su afirmativa o negativa respecto de los actos de gobierno, reformas, adiciones o derogaciones a la Constitución Política del Estado, y las leyes secundarias que expida el Congreso del Estado, que sean sometidas a su consideración”.¹⁰⁹

Respecto al plebiscito, podemos concluir que es uno de los tipos de democracia directa más antiguos, por lo que ha sido pionero en los medios de participación ciudadana, ya que éste permite que el electorado forme parte de las decisiones políticas que son sometidas a consulta para su posible aprobación o rechazo, debido a que ésta podría repercutir en una decisión a su beneficio o perjuicio.

¹⁰⁷ Plebiscito, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>, consultado el 20 de julio de 2019.

¹⁰⁸ Ley de participación ciudadana, visible en el sitio de internet: http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PARTICIPACION_CIUADANA_17_11_2016.pdf, consultado el 20 de julio de 2019.

¹⁰⁹ Ley de referéndum y plebiscito del Estado de San Luis Potosí, visible en el sitio de internet: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/legislacion/san-luis-potosi/leyreferendumplebiscito.htm#CAPITULO_II_txt, consultado el 20 de julio de 2019.

1.5.3.2 Referéndum

Respecto al referéndum, podemos concebirlo como “[...] una figura política propia de los regímenes democráticos, por medio de la cual la ciudadanía participa en el proceso de la toma de decisiones por consenso popular, que se utiliza para que los ciudadanos expresen su aprobación o rechazo a las normas o adiciones que se le hagan a la Constitución o a las leyes”.¹¹⁰

“El referéndum se realiza sólo en aquellos casos donde la materia del debate es de naturaleza jurídica; es decir, sobre la creación o modificación de una ley o precepto constitucional. Algunos países lo consideran obligatorio para la reforma de disposiciones en su carta máxima o discreción de la autoridad ejecutiva o legislativa en reglamentaciones de carácter secundario”.¹¹¹

En su artículo 28, la LPCDF establece que “El referéndum es un instrumento de participación directa mediante el cual la ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes propias de la competencia de la Asamblea Legislativa”.¹¹²

En esencia, “El referéndum somete una ley propuesta o existente a la aprobación o al rechazo de los ciudadanos; en algunos casos el veredicto popular conlleva una noción de obligatoriedad y en otros tiene fines consultivos”.¹¹³

El Sistema de Información Legislativa, considera que el referéndum es

“Es el mecanismo de votación y consulta ciudadana que se verifica regularmente y que es objeto de disciplina constitucional en torno a la aprobación o rechazo referente a la creación,

¹¹⁰ Gobierno del Estado de México. Secretaría General de Gobierno, Subsecretaría General de Gobierno, Dirección General de Desarrollo Político, Desarrollo Político, *Manual del ciudadano. Figuras, órganos y medios de participación ciudadana en el Estado de México*. México, 2002, p.19, citado por Hernández Lincona, Juan Manuel, *El plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular*, CEDIP, 2010, p. 17.

¹¹¹ Villegas Zazueta, Ricardo, *Participación Ciudadana*, México, Porrúa, 2003, p.67-68.

¹¹² Ley de participación ciudadana, visible en el sitio de internet: http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PARTICIPACION_CIUADANA_17_11_2016.pdf, consultado el 20 de julio de 2019.

¹¹³ Prud'homme, Juan-François, op. cit., pp. 25-26.

modificación, derogación o abrogación de leyes. La figura permite que el elector comparta de manera complementaria la facultad legislativa del Congreso para dar mayor legitimidad a las prácticas legislativas. Se considera el principal instrumento de democracia directa ya que la ciudadanía participa en el proceso decisional en el ámbito legislativo.

El referéndum puede clasificarse, según su tipo, de la siguiente forma: 1) por sus efectos puede ser constitutivo, modificativo o abrogativo, es decir, constituyente (para aprobar una constitución) o constitucional (para modificar la Carta magna); 2) por su naturaleza jurídica es obligatorio o facultativo; y, 3) por su origen es popular, gubernativo o presidencial, parlamentario, estatal y regional”.¹¹⁴

De forma general y en relación a lo antes expuesto, el referéndum es catalogado como uno de los medios democráticos de participación directa, el cual, funge como consulta, sometiendo al voto del electorado para aceptar o rechazar iniciativas o reformas constitucionales. Éste mecanismo se diferencia del plebiscito debido a la participación de la ciudadanía en el proceso legislativo, siendo así un MDD direccionado exclusivamente a temas constitucionales.

1.5.3.3 Iniciativa Popular

“Esta forma de participación ciudadana, también conocida como iniciativa ciudadana, consiste en que cierto número de ciudadanos presenten una petición avalada por sus firmas, para que se tome a consideración política un determinado asunto público, como puede ser una reforma de ley, o incluso una enmienda constitucional”.¹¹⁵

¹¹⁴ Referéndum, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=205>, consultado el 20 de julio de 2019.

¹¹⁵ Hernández Lincona, Juan Manuel, op. cit., p. 18.

Zazueta Villegas establece que,

“La iniciativa popular es aquella facultad del ciudadano para presentar iniciativas, reformas o abrogaciones legales ante asambleas de representación popular, con el propósito de que la propuesta sea encauzada en el proceso legislativo. Aunque por lo regular este derecho estaba restringido a los integrantes de las legislaturas, ejecutivos, a miembros del poder judicial, así como a distintas instancias de la administración pública, la iniciativa popular extiende esa posibilidad para que la inquietud ciudadana, previo respaldo de un número determinado de individuos, tenga la capacidad de influir en el marco normativo que rige a la sociedad”.¹¹⁶

Francisco Valenzuela, respecto a la iniciativa popular, indica que “Es el derecho que se le confiere al pueblo para hacer propuestas de ley al Poder Legislativo, reconocido en algunas constituciones a favor del pueblo, estableciéndose como el único requisito que la iniciativa sea presentada por cierto número de ciudadanos. Consiste en la transmisión de la potestad de iniciar el procedimiento de revisión constitucional o de formación de la ley formal, a una determinada fracción del cuerpo electoral”.¹¹⁷

Continuando en este orden de ideas, “La iniciativa popular es el procedimiento que permite a los votantes proponer una modificación legislativa o una enmienda constitucional, al formular peticiones que tienen que satisfacer requisitos predeterminados”.¹¹⁸

El Sistema de Información Legislativa refiere lo siguiente:

“Es el mecanismo de participación por el cual se concede a los ciudadanos la facultad o derecho para presentar propuestas de

¹¹⁶ Villegas Zazueta, Ricardo, op. cit., p. 66.

¹¹⁷ Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997, p. 503.

¹¹⁸ Prud'homme, Juan-François, op. cit., p. 25.

Ley ante los órganos legislativos. Pueden ser clasificadas en constitucionales y legislativas, ya sea porque modifican los textos de nuestra Carta Magna, o bien porque modifican, derogan o crean leyes secundarias. Se pueden clasificar en simples o formuladas. Las primeras son una petición ciudadana de legislación al Poder Legislativo sobre algún tema en particular; y las segundas se refieren a los proyectos de ley elaborados y promovidos directamente por la ciudadanía”.¹¹⁹

Finalmente, la iniciativa popular, puede concebirse como aquél medio de participación ciudadana, en el cual, la democracia directa permite formular una petición al Poder Legislativo acerca de una modificación o derogación a un texto constitucional , así como la creación de una ley secundaria. Para que la iniciativa popular sea efectiva, en México se requiere al menos del 0.4% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, la cual permitirá el inicio del procedimiento establecido en la LPCDF, además de las restricciones que se indican para limitar el mal uso de este mecanismo.

1.5.3.4 Consulta Ciudadana

La consulta popular, también conocida como consulta ciudadana, es relativamente nueva en el texto constitucional, la cual es reconocida como derecho ciudadano en el artículo 35, fracción VII y artículo 36. Fracción II de la CPEUM; ésta figura es considerada como el “Mecanismo de participación ciudadana que sirve para ejercer el derecho constitucional para votar en torno a temas de trascendencia nacional de manera que su voluntad, vinculante conforme dicte la ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los órganos representativos del Estado”.¹²⁰

¹¹⁹ Iniciativa ciudadana, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=251>, consultado el 20 de julio de 2019.

¹²⁰ Consulta popular, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=252>, consultado el 23 de julio de 2019.

“La Ley Federal de Consulta Popular (de ahora en adelante LFCP) la define de la siguiente manera:

“Artículo 4. La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional”.¹²¹

Es importante que las consultas ciudadanas sean vistas como un “[...]proceso a través del cual se somete a consideración de la ciudadanía temas de interés público, mediante distintas herramientas que permiten informar y recoger los distintos puntos de vista respectivos, a objeto de ser considerados en los distintos momentos del ciclo de la política pública”.¹²²

A pesar de su reciente inclusión, la consulta ciudadana es considerada un instrumento a través del cual, los integrantes del Congreso de la Unión y la ciudadanía -con sus respectivos porcentajes establecidos en la ley-, pueden someter a consulta temas de trascendencia nacional, en el cual se llevará a cabo una votación equitativa entre el electorado, esto a cargo del Instituto Nacional Electoral, el cual será el encargado de su organización, desarrollo, cómputo y publicación de los resultados; la ley prevé que esto se lleve a cabo el mismo día de la jornada electoral federal -como otros MDD, el objetivo es minimizar gastos y aumentar la participación ciudadana.

1.5.3.5 Revocación del mandato

La representación y el mandato en la democracia representativa domina la mayor parte del mundo, y la teoría de la representación libre es presentada de manera absoluta como única forma de organización política que responde al Estado de Derecho, considerando que para su existencia es necesario la división de poderes, el pluripartidismo y la alternancia en el gobierno,¹²³ en este caso, al existir un Poder Ejecutivo, “[...] la revocatoria de mandato flexibiliza a los sistemas presidenciales,

¹²¹ Ley Federal de Consulta Popular, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>, consultado el 23 de julio de 2019.

¹²² Participación ciudadana, visible en el sitio de internet: <http://participacionciudadana.subdere.gov.cl/node/39>, consultado el 23 de julio de 2019.

¹²³ *Ibidem.*, p. 174.

que se caracterizan por su rigidez. La sociedad no tiene que esperar el fin del mandato del presidente para deponerlo cuando ese presidente se encuentra deslegitimado o ha sufrido una grave pérdida de confianza ciudadana”.¹²⁴

“El significado de la pérdida de confianza lleva implícito la falta de legitimidad de los representantes, de ahí proviene el desinterés por la política, el estimar que no es importante la participación ciudadana porque no se siguen las reglas establecidas, porque los representantes no obran conforme el sentir de la mayoría de la colectividad; y se presenta el abstencionismo, la ausencia e interés y el ya no me interesa siempre es lo mismo, la corrupción, el desapego de los representantes con sus representados y la permanencia de anteponer los intereses personales o de grupo, el menosprecio de los beneficios generales y colectivos”.¹²⁵

La revocación del mandato, como una figura de democracia directa que genera un ambiente de pesos y contrapesos dentro de un sistema democrático, resulta ser controversial en el ámbito político-electoral ya que, así como puede generar beneficios para el electorado, también puede ser perjudicial para ciertos sectores sociales como las élites debido a las notorias diferencias que existen entre clases sociales.

“El término revocación viene de la voz latina *revocatio*, que significa remover o cambiar. En inglés recibe el nombre de *recall*, palabra que pueda traducirse como “volver a llamar”, o “nuevo llamamiento”.

La voz original de la que se deriva el término *revocatio*, es *revoco*, que quiere decir llamar o apelar de nuevo”.¹²⁶

¹²⁴ Cárdenas Gracia, Jaime, “¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?”, Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, México, 2019, núm. 7, mayo-agosto, pp. 27-28.

¹²⁵ Gámiz Parral, Máximo N et al., *Revocación de mandato*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, 2006, pp. 146-147.

¹²⁶ Quesada Rada, Francisco Moró, *Democracia directa en América Latina*, Perú, Asociación cultural educacional Windsor del Perú, 2010, p. 71.

Quesada Rada conceptúa a la revocación como “El mecanismo de participación popular más directo de la democracia, por medio de ella el ciudadano podrá ejercer su poder sobre las autoridades que eligió para removerlas de su cargo cuando lo estime necesario”.¹²⁷

Prud’homme estima que “La revocación de mandato, que es la menos utilizada, es una variante invertida de la elección de representantes: a partir de una petición popular que debe reunir ciertos requisitos (un número determinado de firmas, por ejemplo), se somete a la aprobación de los votantes la permanencia de su cargo o la remoción de un representante electo antes del plazo determinado por la ley”.¹²⁸

El autor, manteniéndose sobre la línea de la revocación de mandato agrega que, ésta “[...] permite a los votantes separar a un representante de su cargo público mediante una petición que debe satisfacer ciertos requisitos; se distingue del proceso de *impeachment* en que se trata, únicamente, de un juicio político sin implicaciones legales”.¹²⁹

Cabrera Dircio considera que “La revocación del mandato constituye un procedimiento que hay que situar en el marco de la democracia directa y en el ámbito subjetivo de la titularidad del poder público, pues nos lleva de manera directa a la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo público”.¹³⁰

En complemento, Justo López refiere que “La revocación de mandato o recall es un procedimiento para destituir a los representantes o funcionarios elegidos antes de que se cumpla el plazo fijado para su actuación, y cuyo objeto radica en mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos”.¹³¹

¹²⁷ Ídem.

¹²⁸ Prud’homme, Juan-Francois, op. cit., p. 25.

¹²⁹ Ídem.

¹³⁰ Cabrera Dircio, Julio, op. cit., p. 182.

¹³¹ López, Mario Justo, *Manual de derecho político*, Buenos Aires, Kapelusz, 1975, citado por Cárdenas Gracia, Jaime, “¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?”, Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, México, 2019, núm. 7, mayo-agosto, p. 7.

Es importante que la revocación del mandato sea identificada correctamente, para que no sea confundida con otro medio de democracia directa, por lo tanto, Cárdenas Gracia propone los siguientes rasgos característicos:

- a) Es un derecho político reconocido a los ciudadanos previsto constitucional y legalmente en algunos países.
- b) Tiene por objeto la destitución de un servidor público de elección popular antes de que expire el periodo de su mandato.
- c) Requiere el acuerdo de la mayoría de los electores que participan en el proceso revocatorio en el porcentaje que establezca cada Constitución, y exige un porcentaje de ciudadanos para iniciarlo.
- d) Su carácter vinculante depende de la determinación de la propia Constitución.
- e) Puede promoverse con expresión de causa o sin determinación de ella, con pruebas o sin ellas. Las causas y las pruebas no son importantes. Se trata de una decisión ciudadana.
- f) No debe confundirse con el *impeachment* o juicio político un con ningún otro procedimiento de responsabilidad de carácter jurídico.
- g) Es un procedimiento eminentemente político, en el sentido de que los ciudadanos tienen el derecho, en ejercicio de su soberanía, de deponer a sus gobernantes electos a través de una consulta organizada para este fin.¹³²

En relación a lo ya antes mencionado, podemos considerar a la revocación del mandato como un medio democrático, en el que los ciudadanos pueden participar de forma directa para decidir si un representante político debería ser destituido totalmente de su cargo antes de que éste sea finalizado conforme a lo que la ley establece. La destitución puede ser originada debido a posibles incumplimientos

¹³²López, Mario Justo, op. cit., p. 8.

durante su mandato o bien, por el uso excesivo o indebido de su poder de decisión al ocupar dicho cargo.

Finalmente, a través de un análisis de teórico-conceptual de los elementos esenciales que nos permiten conocer las diversas formas de participación ciudadana reconocidas en México, las cuales se encuentran bajo una clasificación respecto a su forma de aplicación: directa, indirecta y semidirecta, siento esta última la que concentra a la figura de revocación del mandato, la cual ocupa la presente investigación.

Dentro de esta aproximación conceptual es posible concluir que las diversas formas de participación ciudadana permiten al electorado un incremento en el poder decisorio, es decir, el ejercicio de la soberanía popular.

Respecto a la revocación del mandato se concluye que es una figura que se encuentra instaurada como un mecanismo de democracia semidirecta, la cual es posible relacionarla como una oportunidad de fortalecer la democracia en México, misma que responde como alternativa a la crisis de desconfianza en la que se encuentra.

Una vez logrado el objetivo propuesto en esta unidad, se aspira a tomar a la revocación del mandato como complemento al sistema representativo por el cual somos regidos, esto a partir de complementar la democracia participativa a través de una figura que permita remover a los representantes designados, generando un reforzamiento democrático y una mejora en la rendición de cuentas por parte de los mandatarios electos.

CAPÍTULO SEGUNDO

ANÁLISIS DEL SUFRIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y SEMIDIRECTA

SUMARIO: 2.1 De la génesis a la crisis de los partidos políticos 2.2 Emergencia de un nuevo personaje, movimientos sociales 2.3 El surgimiento de los mecanismos de democracia directa 2.4 La génesis de la democracia semidirecta/ mixta 2.5 Instituciones de democracia semidirecta, una aproximación histórica 2.5.1 El plebiscito como punto de partida 2.5.2 El referéndum en la antigüedad 2.5.3 Un preámbulo hacia la iniciativa popular 2.5.4 Bosquejo histórico de la consulta ciudadana 2.5.5 Acercamiento histórico a la revocación del mandato

Preámbulo

Toda investigación jurídica desarrollada en un ámbito científico, necesita ser explicada desde un sentido histórico para comprender ciertas particularidades que, a través de este método, nos permite analizar aspectos esenciales en la naturaleza de la democracia, mismas que han permitido la evolución histórica de figuras como los partidos políticos, los cuales, en conjunto con los movimientos sociales, han permitido el surgimiento de mecanismos de democracia directa como complemento del sistema representativo.

Es importante destacar que situarnos -refiriéndonos a un aspecto delimitativo para efectos de la presente investigación- en la evolución de las sociedades políticas nos permite un desarrollo más sólido, ya que con ello facilita el entendimiento de la emergencia de figuras representativas que conforman y refuerzan la democracia.

Para ser más precisos, nos encontramos en una situación crítica respecto a estos temas, “Es decir, tenemos una ciudadanía que no entiende qué demonios es la democracia y claro, esto es un problema de cultura política que incide en la gobernabilidad democrática”.¹³³ “Éste es el punto de partida del que tenemos que hacernos cargo, sobre todo de esta mala comprensión de la democracia, que no es

¹³³ Alcocer Villanueva, Jorge y Córdova Vianello, Lorenzo, coomp., *Democracia y reglas del juego*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, p. 253.

fortuita, ya que los partidos, los políticos y los legisladores tampoco han hecho mucho por ganarse la confianza de la ciudadanía”.¹³⁴

En relación a una mejor comprensión, no obviaremos el ya conocido surgimiento democrático en la antigua Grecia, que sin duda es un parteaguas muy importante para la construcción democrática, sin embargo, la necesidad de partir de una inclusión de la democracia representativa, nos obliga a situarnos a partir de los partidos políticos y la crisis que han atravesado, esto con la finalidad de colocarnos en la realidad compleja en la cual nos desenvolvemos día con día. Además de lo ya mencionado, por la constante evolución del ser político, se hace necesario el reforzamiento de la figura democrática (de la cual parte todo lo abordado), a través de figuras que sí bien han tenido una transición a partir de la soberanía a la representación, en el siglo XXI se ve en la necesidad de regresar a su esencia de forma complementaria con el nacimiento de una democracia mixta.

2.1 De la génesis a la crisis de los partidos políticos

Partiendo desde una democracia constitucional, se puede mencionar que uno de los primeros regímenes que existieron y que la esencia por la cual fueron concebidos, además de que aún forman parte de los sistemas en los cuales nos desenvolvemos es, la *polis* griega, ya que en ella “[...] se organizó como una democracia plenamente estructurada; sin embargo, bien antes de que se hubiese formado la actual democracia constitucional existieron Estados constitucionales, es decir, regidos por un sistema fijo de normas, pero que no podían ser clasificados en absoluto de democráticos, dado que la masa de los destinatarios del poder no tenía ninguna participación decisiva en el proceso político”.¹³⁵

Es importante mencionar que, para que una democracia sea concebida y a su vez llevada a la práctica, ésta tiene que ser parte de una inclusión social, ya que parte de la participación e incidencia de los individuos que se encuentran en la parte del liderazgo político tiene que ser retributiva en cuanto a sus destinatarios, esto a través de la participación ciudadana y la aportación que estos puedan tener; sin

¹³⁴ *Ibidem.*, pp. 253-254.

¹³⁵ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, España, Ariel, 1976, pp. 89-90.

embargo, sí esta segunda no es llevada a cabo, un Estado no puede ser calificado como democrático.

La democracia en sus inicios fue funcional en la medida en que fue aplicada, ya que dentro de la exclusión de mujeres, niños, esclavos y hasta extranjeros, los únicos calificados para participar eran los hombres atenienses considerados y acreditados como “ciudadanos”, de no ser así no eran tomados en cuenta para la toma de decisiones en las asambleas celebradas por los atenienses. Con el paso del tiempo, este tipo de democracia “directa” se tornó inconcebible por el incremento del número de ciudadanos en aquellas llamadas ciudad-estado, por lo que una vez más, el régimen democrático se vio en la necesidad de evolucionar.

Bajo este orden de ideas, señalando que “[...] el gran número de ciudadanos hace imposible su reunión conjunta en una asamblea; preciso es, pues, que el pueblo, reunido en pequeñas asambleas, elija a unos cuantos cuya voluntad valga por la de ellos; en segundo lugar, sólo un pequeño número de representantes tiene la capacidad para discutir los asuntos, pues la multitud, por el solo hecho de serlo, es incapaz de una decisión reflexiva, y, por último, la complejidad y oposición de intereses [...]”¹³⁶, sólo genera dificultad en cuanto a la toma de decisiones por parte de la colectividad.

Lo antes mencionado puede tomarse como dos de las principales características que conciben una democracia, destacando aspectos como: pequeñas asambleas, que en ellas la deliberación es mayormente posible, así como un reducido grupo de representantes que, al tener una selectividad permite llegar a acuerdos y crear alianzas entre los miembros de los partidos o fracciones.

Respecto a la evolución antes mencionada, ciertos grupos con ideas afines y en común, iniciaron a agruparse de manera continua, algunos de ellos presentaron un mayor liderazgo para la toma de decisiones, teniendo un incremento en la representatividad ante los demás; sin embargo, estas agrupaciones aún no se podían concebir como “partidos políticos”; “Estas asociaciones no pasaron de ser

¹³⁶ García-Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza, 2010, p. 117.

“fracciones” o camarillas políticas, generalmente como seguidores *ad hoc* o “clientela” de un líder político; constituyeron un fenómeno corriente en todos los Estados constitucionales del pasado, y hasta surgieron ocasionalmente en las autocracias”.¹³⁷

El surgimiento de los partidos políticos demuestra cómo el vínculo que se genera entre la simpatía y la similitud de los criterios dentro de una colectividad, permite la conformación de grupos que toman poder al ser dirigidos por una o varias personas que se caracterizan por su liderazgo y su capacidad para resolver conflictos internos y externos, así como la capacidad de influencia del grupo dentro de la sociedad.

Como en las diferentes figuras de democracia directa que se encuentra concebidas hasta el día de hoy, parte de su origen puede tener cierta relatividad, esto a raíz de las diversas prácticas que se tenían dentro de los cantones o en aquellas ciudades que empezaban con prácticas que permitían una mayor organización, así como la toma de decisiones para los asuntos relativos a las problemáticas que pudieran presentarse dentro de los pequeños poblados.

En este sentido “[...] el origen de los partidos se remonta a los comienzos de la sociedad políticamente organizada”.¹³⁸ Actualmente, aún “Se discute, así, si los partidos surgieron en el último tercio del siglo XVIII o en la primera mitad del XIX en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica”.¹³⁹

Un factor importante del surgimiento de los partidos políticos, en esencia, fue el comienzo de una polis mayormente organizada a través del perfeccionamiento de las estructuras políticas, en un primer momento las ya mencionadas fracciones y, lo que ahora conocemos como partidos políticos.

Los partidos políticos han tenido un gran papel dentro de la sociedad, partiendo primeramente de la concepción de estos, ya que como se mencionaba con anterioridad, al tener una estructura interna y externa, permite una mayor

¹³⁷ Ídem.

¹³⁸ Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001, p. 11.

¹³⁹ Ídem.

organización social, esto sin olvidar que su génesis y objetivo principal parten de una sola figura, “la sociedad”.

Respecto a su estructura “[...] los partidos políticos son medios de canalización de múltiples intereses, pero tienden a preferir unos sobre otros, atendiendo a su origen histórico o ideológico o a una coyuntura política que haga más redituable defender determinados intereses”.¹⁴⁰ Entre otras funciones, los partidos permiten la celebración periódica de las elecciones para el entorno democrático en el que nos hemos desenvuelto como sociedad, siendo así conectores entre el Estado y la ciudadanía.

Adentrados en las funciones, estos partidos tienen una gran tarea -podría decirse que una de las más sobresalientes o importantes para estas figuras-, ya que “Ninguna constitución refleja, ni remotamente, la arrolladora influencia de los partidos políticos en la dinámica del proceso del poder, que yace en el hecho de que son ellos los que designan, mantienen, y destruyen a los detentadores del poder en el gobierno y el parlamento”¹⁴¹

Respecto a lo antes mencionado, se puede decir que sí no es en su mayoría, gran parte de los factores sociales se encuentran relacionados con el sistema político por el cual se rige cada país, esto deriva a que todas las decisiones que sean tomadas desde el ámbito político-social, influirán en aspectos y procesos económicos, industriales, culturales y hasta en los electorales, por mencionar algunos.

Trascendiendo un poco más, y reafirmando lo que se mencionó anteriormente, es importante destacar que “[...] la democracia directa es impracticable en las sociedades modernas, tanto por razones de tamaño, como por razones de complejidad, no cabe otra posibilidad de la democracia constitucional que la democracia representativa”.¹⁴²

¹⁴⁰ Cárdenas Gracia, Jaime, Op. cit., p. 27.

¹⁴¹ Loewenstein, Karl, Op. cit., p. 445.

¹⁴² Martínez Sospedra, Manuel, “Los partidos políticos una institución claudicante”, Corts. Anuario de derecho parlamentario, núm. Extra 31, 2018, p. 19.

Teniendo en cuenta que la democracia directa se basa en grupos muy limitados, y que de ahí parte su posibilidad de llevarse a la práctica en su forma más pura y sin modificaciones o intermediarios que tomen la iniciativa para la toma de decisiones, esto bajo la sucesión de un poder decisorio con el que cuenta cada miembro que integra ese grupo en específico, por lo tanto, la representatividad rompería el esquema de la democracia directa.

En este mismo orden de ideas podemos concebir que las transformaciones sociales desembocan en muchas figuras, sobre todo en las que el ser humano y la ciudadanía tienen influencia. Debido a estos cambios, la figura de los partidos políticos han sufrido un importante debilitamiento en cuanto a su estructura, sus fines y objetivos, e incluso en sus militantes.

En un primer momento “[...] los ciudadanos escogemos a nuestros gobernantes con la mediación de los partidos, los votamos pero luego no nos reconocemos ni en los resultados de nuestros votos, ni en la acción de quienes hemos votado.”¹⁴³ Esta situación revela el desprendimiento que existe entre la ciudadanía y los partidos políticos, por lo que se puede hablar de una crisis por la cual éstos atraviesan.

“Esta crisis se ve reforzada porque, en términos globales, estamos atravesando una fase de transición: el diseño básico de nuestro sistema político reposa sobre una determinada criatura política principal: el Estado Nacional, que ha venido siendo el que define al demos y su pertenencia, el que determina el ámbito de aplicación de las políticas públicas, el que establece el marco regulatorio, y aquel que es el escenario principal de la actividad económica”.¹⁴⁴

Ante la innegable crisis por la cual atraviesan los partidos políticos, es fundamental resaltar que la implicación que tienen dentro del sistema representativo es sustancial para la toma de decisiones, así como para el establecimiento de normativas en todos los sectores, por lo que su estabilidad es esencial para preservar el equilibrio del país.

¹⁴³ Ibídem, p. 24.

¹⁴⁴ Ídem.

La crisis partidaria aparte de tener una doble visión, conlleva una doble responsabilidad, ya que sí bien el rescate en el interior de los partidos políticos implica el compromiso interno de estas instituciones, también la ciudadanía se encuentra implicada en la responsabilidad compartida, ya que su incidencia en los asuntos político-electorales definen o condenan el futuro democrático y partidario.

Otro de los factores es “El incumplimiento de la ley, el hecho de que el comportamiento de los individuos y las autoridades no se guíen por lo dispuesto en las normas jurídicas, ha provocado que exista una desconfianza generalizada en el gobierno. No se cree en lo que éste afirma, se le asocia directamente con la corrupción y hay una tendencia a identificar lo negativo del gobierno con la política, los políticos y los partidos”.¹⁴⁵

Las malas prácticas dentro del ámbito político que llevan décadas realizándose, han sido parte de la desconfianza reflejada en la actualidad; es innegable que los intereses personales han superado el bienestar social, viéndose reflejado en el desmantelamiento democrático que repercute no sólo en el desequilibrio partidario sino en la estabilidad de toda una nación, generando una pérdida de confianza y credibilidad desde el inicio de los procesos electorales, hasta la

Entre los elementos que interfieren en los partidos son “Las dudas acerca del trabajo que realizan, el cual se considera más encaminado a la promoción de los líderes que a la defensa de los intereses de la sociedad, son significativas, tanto quizá como la queja expresada por los ciudadanos sobre la falta de alternativas a las acciones del gobierno.”¹⁴⁶

Se puede concebir que los partidos políticos han perdido la esencia por la cual fueron constituidos, ahora sólo se dedican a competir por un puesto político e incluso, por un curul, esto sin tomar en cuenta la democracia en la que se constituyeron y se desarrollaron; lamentablemente la ciudadanía ha pasado a un segundo plano a costa de sus intereses personales.

¹⁴⁵ Muñoz Patraca, Víctor Manuel, *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2001, p.42.

¹⁴⁶ *Ibíd*em, p. 44.

En consecuencia,

“El planteamiento es que la representatividad en el sentido de que cada vez más ciudadanos pierden interés en la política, piensan que no pueden influir en las decisiones de gobierno, no confían en los partidos ni en los diputados, no se identifican con ninguna opción partidaria y conciben que los legisladores toman en cuenta sus intereses propios y los de sus partidos en lugar de la ciudadanía, puede y debe solventarse a través de hacer más eficiente al sistema político en la toma de decisiones y a través de la adopción de mecanismos que eleven el grado de rendición de cuentas, en el ejercicio del poder”.¹⁴⁷

El individualismo dentro de los partidos políticos es reflejado en sus intereses personales, mismos que acotan la poca influencia que pudiera tener la ciudadanía, tanto en opinión como en toma de decisiones, por lo cual el distanciamiento social es únicamente el resultado de un mal manejo partidario, el cual ha ido decreciendo con el paso de los años y que no ha habido interés por parte de los gobernantes para aportar soluciones efectivas que permitan recuperar la credibilidad ante la ciudadanía que representan.

Respecto a la innegable crisis por la cual atraviesan los partidos políticos, el reflejo se muestra directamente en la ciudadanía, la cual se reprime de toda actividad política y participación ciudadana, ya que los medios existentes para la toma de decisiones resulta ser insuficiente, por lo cual el rescate democrático compete en su mayoría a los partidos políticos y a las acciones que éstos decidan tomar ante el retroceso en el cual nos encontramos.

Uno de los indicadores principales, muestra cómo “[...] ha disminuido sensiblemente la participación electoral en las democracias occidentales, pasando de un promedio de 84% en las décadas de 1960 y 1970, a 76% en lo que va del

¹⁴⁷ Alcocer Villanueva, Jorge y Córdova Vianello, Lorenzo, coomp., Op. cit., p. 243.

siglo XXI, llegando en algunos casos a preocupantes niveles bajos, como en las elecciones de 2001 en el Reino Unido, cuando alcanzó tan sólo 59 por ciento”.¹⁴⁸

Estos son sólo uno de los factores que implican el decrecimiento global en cuanto a temas democráticos y políticos, el reforzamiento primeramente debe ser interno, acatar las deficiencias que han sido señaladas dentro de los partidos políticos y promover medidas para lograr un reforzamiento que permita verse reflejado como una estructura sólida, capaz de transmitir confianza a la ciudadanía e implementar Mecanismos de Democracia Directa que inciten a la sociedad a interesarse en temas político sociales, reforzando la credibilidad que ha sido perdida.

“Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que representa la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna”.¹⁴⁹ La democracia interna es un factor importante para el resurgimiento de los partidos políticos, ya que con un mejor acomodo, éstos podrán generar nuevas estructuras sociales que les permitan permanecer en los regímenes representativos.

Es importante que los partidos políticos mejoren sus políticas internas, en cuanto a sus ideales, distribución y obtención de recursos, tanto para sus militantes como para la ciudadanía en general. Los partidos deben redefinir sus objetivos sociales mediante la inclusión de la ciudadanía y sus transformaciones sociales.

“El cometido y el papel histórico de los partidos en los procesos de transición a la democracia son tal vez la mejor justificación para su existencia, pero al tratarse de funciones tan elevadas siempre se corre el riesgo de no estar a la altura de las circunstancias”.¹⁵⁰

Como se mencionó en párrafos anteriores, practicar la democracia directa en estos días es imposible, por lo tanto acudir a la representatividad es imprescindible para

¹⁴⁸ García Jurado, Roberto, “De la crisis de la democracia a la crisis de los partidos políticos”,. Política y Cultura, México , núm. 48, Diciembre, p. 205.

¹⁴⁹ Cárdenas Gracia, Jaime, Op. cit., p. 48.

¹⁵⁰ *Ibíd*em, p. 49.

los sistemas democráticos; sin embargo, la existencia de partidos políticos debe implicar una mayor responsabilidad, planteándose objetivos adecuados para la sociedad en la que se desenvuelven, atacando problemáticas reales y creando una red de confianza que les permita sostenerse ante las diversas crisis democráticas.

Respecto a estas deficiencias, podemos decir que, en cuanto a “[...] la democracia de América Latina, en la mayoría de los países, no está consolidada. Preocupa que pudiera ocurrir retrocesos incluso en el aspecto electoral, después de que a partir de finales de la década de los ochenta, en general [...]”¹⁵¹ los partidos políticos han figurado como una pieza clave para la consolidación democrática. Dicho de un forma más objetiva y con una gran trascendencia, los partidos políticos son los que tienen la posibilidad y responsabilidad de cambiar esta visión poco democrática.

Es importante tomar en cuenta que los partidos políticos no son un debilitamiento a la democracia sino un contrapeso ante un posible régimen autoritario y, que a pesar de su innegable crisis, éstos fungen un papel indispensable en las transiciones democráticas debido a sus procedimientos imparciales para llegar al poder. El proceso de transición -ubicándonos en un plano delegacional del poder político- parte de la soberanía popular, delegando el poder decisorio a los representantes surgidos de los partidos políticos, los cuales se complementan con el surgimiento de mecanismos de democracia directa que realizan la función de balance ante un posible abuso del poder.

Las transiciones políticas y democráticas van acompañadas de una crisis social, la cual obliga a la ciudadanía a tomar decisiones que, a través de movimientos sociales, les permita crear un rompimiento estructural para el nacimiento de nuevas figuras que permiten contrarrestar las deficiencias en el sistema político, ya sea por medio de reformas constitucionales o bien, por medio de una mejor distribución de competencias.

¹⁵¹ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010, p. 112.

2.2 Emergencia de un nuevo personaje, movimientos sociales

Hablar sobre democracia resulta situarnos y adentrarnos en un campo bastante amplio, al cual podemos estudiar desde diversos escenarios; resulta ser un concepto que nos permite profundizar en sucesos de los ahora modelos democráticos, en los cuales nos desenvolvemos a diario dentro de una sociedad compleja, que a su vez se caracteriza por ser plural y evolutiva.

Desde la antigüedad, la democracia se ha destacado por la deliberación entre sus integrantes que, por su cantidad, había permitido la comunicación y la racionalidad de ideas, incluso en la implementación de una selectividad para aquellos que podían acceder a tener voz y voto dentro de las asambleas.

Actualmente uno de los factores que prevalecen en la democracia son los procesos electorales, esto a través del ejercicio de los derechos político-electorales con los que cuenta la ciudadanía, pero éste derecho no es el único reconocido constitucionalmente, sino que a través de la historia han existido sucesos relevantes que han marcado la historia democrática y que han dado pie a nuevos y mejores derechos.

Las acciones colectivas reflejadas en asociaciones, instituciones, sindicatos etc. son las que han definido los movimientos sociales, la clave de éstos se encuentra en la existencia de un objetivo común, mismo que es perseguido por individuos afines que buscan ser reconocidos o legitimados al sentirse excluidos social y políticamente. Entre estas acciones se encuentra uno de los objetivos democráticos más esenciales como lo es, la participación ciudadana.

En forma de silogismo puede ejemplificarse que, la acción colectiva y la consumación de movimiento sociales pueden ser la base para generar una incidencia en la participación ciudadana, esto bajo la conservación de un enfoque democrático.

“De esta manera, los movimientos sociales son una forma organizativa cohesionada por lazos identitarios, culturales y solidarios, tendiente a buscar el

cambio social desde la presión hacia el poder político instituido, a partir de estrategias y recursos para la acción colectiva”.¹⁵²

La destacada organización de los grupos sociales es lo que les permite su nacimiento y su permanencia dentro de los sistemas políticos, ya que la fuerza de una colectividad genera un contrapeso ante las autoridades y, a pesar de que en éstos grupos también haya la existencia de líderes y dirigentes, no se ven afectados como en ocasiones lo vemos dentro de los partidos políticos.

“Cabe considerar a la democracia en la sociedad moderna, en esencia, como integradora del conflicto de los grupos organizados que compiten por el apoyo popular”.¹⁵³ En complemento de estos movimientos sociales, la participación y la organización con el Estado, es lo que permite la ampliación y reconocimiento de derechos a través de una exigencia continua por parte de estos.

Como se mencionó en un principio, los movimientos sociales surgen en busca de un reconocimiento, el cual, conlleva todo un proceso deliberativo entre el Estado y los miembros de este; esto en el mejor de los casos llega a ser posible por la resistencia del movimiento ante sus opositores y el poder deliberativo entre ambas partes y que, posteriormente se ve reflejado en el reconocimiento o la derogación de una norma jurídica.

Habermas sostuvo que el sistema jurídico radicaba en la comunicación, y que ésta siempre ha fungido como la esencia en el ejercicio democrático dentro de una sociedad políticamente organizada, en la cual, dentro de un sistema deliberativo los movimientos sociales se encuentran inmersos en la misma sociedad civil y que, innegablemente, ésta formaría parte de la base social dentro de los espacios públicos autónomos¹⁵⁴.

¹⁵² Tamayo, Sergio, “Movimientos sociales y democracia en México. 1982-1990. Una perspectiva regional”, *Secuencia*, México, n. 79, 2011, p. 156.

¹⁵³ Michels, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Argentina, Amorróu, 2017, p. 40.

¹⁵⁴ Cfr., Tamayo, Sergio, “Movimientos sociales y democracia en México. 1982-1990. Una perspectiva regional”, *Secuencia*, México, n. 79, 2011, p. 159.

Respecto a lo propuesto por Habermas, los movimientos sociales son un vínculo de comunicación para la creación de acuerdos normativos, los cuales son legitimados por el Estado de derecho a raíz de los acuerdos entre ambas figuras; en cuanto a las deliberaciones que se realicen y la capacidad de negociación respecto a la exigencia de legitimidad por parte de los movimientos sociales, serán el camino para que las iniciativas se construyan a través de procesos democráticos.¹⁵⁵

En esencia, el nacimiento de los movimientos sociales parte de un conflicto colectivo, mismo que agrupa personas afines a un descontento social en busca de la pugna y reconocimiento no sólo por parte de las autoridades o el Estado, sino que a su vez están en busca de solidaridad por parte de la ciudadanía. Es importante mencionar que, la existencia de grupos sociales es un aporte para complementar la democracia pero no para que ésta pueda tener un alcance total.

Los movimientos sociales pueden ser vistos como un eslabón más en la democracia, partiendo de una organización para la intervención en asuntos públicos, los cuales incentivan y generan una mayor participación ciudadana; la trascendencia de éste tipo de movimientos permiten y ayudan al mejoramiento del Estado, las instituciones e incluso del sistema político.

Partiendo de un esfuerzo colectivo, los movimientos sociales se han hecho notar a partir de un impulso común el cual, ha traído consigo guerras, revoluciones, independencias y una serie de contrapesos ante los autoritarismos políticos. "Las movilizaciones sociales han sido objeto de estudio reciente para las ciencias sociales, y en su corto trayecto, de apenas 40 años, ha habido una amplia gama de teorías europeas, norteamericanas y recientemente latinoamericanas, éstas han contribuido a la explicación e interpretación de movimientos sociales."¹⁵⁶

De forma global, los movimientos sociales han sido parte de la historia democrática con la que cada país cuenta, es imposible que un movimiento social no haya

¹⁵⁵ Ídem.

¹⁵⁶ Moreno González, María Guadalupe, y "Movimientos sociales y desarrollo en México contemporáneo." *Espacios Públicos* 17, núm. 39 (2014):93-104. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67630574006>.

marcado pauta en la historia de un sistema democrático sin importar si este haya o no trascendido.

En cuanto a “[...] la historia de México han existido una serie de movilizaciones sociales de diversos tipos y demandas, y a pesar de que la mayoría tuvo un desenlace violento y fueron fuertemente reprimidas en pos de la estabilidad y del orden social, aportaron un capital social importante que a la fecha coadyuva a conformar el ideal de país democrático que aún se está construyendo”.¹⁵⁷

Respecto a los movimientos más representativos se encuentra la Revolución mexicana, acompañada de luchas por parte de obreros, campesinos, sindicalistas y hasta estudiantes que han revolucionado los movimientos sociales y las exigencias ante la inconformidad por parte del abuso autoritario. Por lo general, los movimientos sociales que México ha atravesado -y en general el mundo entero- han dejado secuelas importantes, sobre todo la destitución de regímenes autoritarios, el reconocimiento e inclusión de nuevos derechos y sobre todo un incremento democrático.

Indudablemente, los movimientos sociales surgen a partir de una crisis social en la que, los grupos más desprotegidos, cobran fuerza después de la opresión por parte las autoridades que conservan el poder; éste tipo de movimientos implican agresiones físicas, verbales y hasta la pérdida de la vida a raíz de la exclusión social; los movimientos sociales cobran fuerza a partir de la empatía y la participación ciudadana, lo cual les permite crecer visualmente para acercarse a su objetivo.

Como aporte a la democracia, los movimientos sociales son unos de los pioneros para la realización de políticas públicas que velen por ciertos sectores más vulnerables, así como la implementación y reconocimiento de derechos humanos, políticos, sociales, laborales etc. Es importante destacar que éste tipo de luchas se caracterizan por su persistencia ante el gobierno autoritario, enfrentándose a todo

¹⁵⁷ Ídem.

tipo de agresiones, sin embargo el objetivo del movimiento es el que persiste gracias a la solidez de su constitución.

2.3 El surgimiento de los mecanismos de democracia directa

A través del estudio democrático y el cambio político, el surgimiento de nuevas figuras y derechos han permitido un incremento en cuanto a la participación ciudadana e interés social, mismos que a raíz de protestas y movimientos sociales han ido debilitando gobiernos despóticos y absolutistas.

A través de la historia, la democracia ha atravesado múltiples escenarios en los que, de ser efectiva en ciudades con cierto número de habitantes que permitían la participación e influencia de cada uno, se ha visto en la necesidad de evolucionar a un sistema representativo, en el cual, el empoderamiento de los representantes ha excedido los límites de la representación, imponiendo su mandato durante décadas a través de prácticas deshonestas.

En cuanto al punto de partida para el surgimiento de los MDD, ha existido un elemento esencial en los gobiernos caracterizados como hiperpresidencialistas, en los cuales la fragmentación del poder ha sido clave para su consumación. La separación de poderes resulta ser un contrapeso en la toma de decisiones por parte del Ejecutivo, y a raíz de esta división se ha ido fragmentando la representación política, dando espacio para la inclusión de nuevos partidos políticos y figuras democráticas.

“Zovatto identifica dos contextos de introducción de los MDD, el primero como una opción justificada por la baja confianza que los poderes legislativos y los partidos tienen ante la opinión pública, y el segundo como una opción de riesgo por el uso demagógico que puede debilitar la democracia representativa”.¹⁵⁸

Desde una perspectiva global, se contempla que, “Finalizada la Segunda Guerra Mundial, comienzan algunos países a adoptar la consulta popular directa de tipo refrendario (Bélgica, Francia, Italia). A partir de la década de los 60 del siglo pasado

¹⁵⁸ Alacio García, Rosa Ynés, “Los mecanismos de democracia directa en México”, Centre for Research on Direct Democracy, Zurich, Serie 51, 2017, p. 7.

se produce un verdadero brote de institutos de democracia directa en Europa, incorporándolo en sus ordenamientos jurídicos incluyendo Inglaterra, que organizó varios referéndum a partir de 1975”.¹⁵⁹

La inclusión de mecanismos de democracia directa en el continente europeo han marcado un parteaguas en los sistemas democráticos; sin embargo, aplicar estos modelos en América Latina resulta complejo, ya que no se puede equiparar el desarrollo democrático con el que ambos continentes cuentan, esto reside principalmente en la mentalidad y los valores con los que cuenta tanto la ciudadanía como los representantes políticos.

“En todos los países de América Latina existen mecanismos de consulta popular con variadas concepciones vinculantes, más allá de los referendos o plebiscitos. En las últimas décadas nuevos y viejos mecanismos de democracia directa han comenzado a ocupar lugares relevantes en la agenda política, incorporándolos en las Constituciones; Leyes y prácticas en América Latina”.¹⁶⁰

Es importante resaltar que la inclusión y reconocimiento de los MDD no son el reto principal en las democracias, su desafío radica en la implementación y adecuación a los modelos democráticos y sociales, la figura requiere importancia pero su desarrollo y adecuación son la clave para su desenvolvimiento en la vida democrática de cada país.

Como Zovatto establece, la aparición de mecanismos de democracia directa tiene dos directrices que, en América Latina han resultado no tan óptimas para la democracia, los mandatarios han usado los referendos para sus prácticas despóticas, renovando su mandato y excediendo la legalidad permitida; el uso de estos MDD no ha figurado como un aporte o complemento a la democracia, en sí ha sido un debilitamiento hacia la misma.

¹⁵⁹ Hernández Valle, Rubén, “De la Democracia Representativa a la Democracia participativa”, Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, núm. 6, 2002, pp. 199-219.

¹⁶⁰ Welp, Yanina, “Participación ciudadana y nuevas tecnologías en América Latina”, En A. Lissidini, Y. Welp & D. Zovatto (coords.), nota 3., citado por Castro Rivera, Edwin Ramón, “Los mecanismos de democracia directa en el constitucionalismo latinoamericano: El caso de Nicaragua”, Ciencia Jurídica, México, Vol. 6, Núm. 11, julio-diciembre 2019, p. 33.

“Al sistema político mexicano se le ha caracterizado por el hiperpresidencialismo desarrollado durante gran parte del siglo XX. Marcado por un Ejecutivo fuerte, un Legislativo débil y un partido político cuya principal virtud fue lograr aglutinar una amplia y diversa gama de intereses sociales, la representación política estuvo centrada en un solo actor de veto funcional: el Presidente de la República, para el caso de las políticas federales, y los gobernadores, para las políticas estatales”.¹⁶¹

Respecto al sistema democrático mexicano, la división de poderes -y para algunos otros “repartición del poder”- no siempre ha logrado forjar un contrapeso, sobre todo ante el Ejecutivo Federal, ya que éste, al traspasar su competencia e incidir de forma directa en la toma de decisiones, genera un debilitamiento evidente a los poderes Legislativo y Judicial

Anteriormente, las entidades federativas tenían poca presencia dentro de la federación; sin embargo, gran parte de la transformación democrática en México ha sido gracias al fortalecimiento no únicamente de éstas, sino también de las instituciones locales y partidos locales, lo que tuvo como consecuencia el debilitamiento del poder Ejecutivo.

“Las primeras regulaciones de MDD se presentaron en el ámbito sub-nacional. A nivel nacional se dio más tarde y con amplias limitaciones que restringen las posibilidades de activación. A nivel estadual, los registros legales de mecanismos participativos son amplios y variados, no obstante, su activación es limitada. La incorporación de mecanismos exitosos en el nivel municipal, tiene como característica común, el respaldo de integrantes de partidos políticos”.¹⁶²

Se ha hablado anteriormente sobre el reconocimiento y la importancia de la inclusión de MDD; sin embargo, los retos que estos presentan también están direccionados a los niveles de gobierno, las iniciativas pueden nacer a través del municipalismo y ser rechazadas a nivel federal, incluso sí fuera llevada a cabo por

¹⁶¹ Zayas Ornelas, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país." *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 16, núm. 32, 2007, p. 179.

¹⁶² Alacio García, Rosa Ynés, Op. cit., p. 33.

el ámbito estatal, por lo que la supremacía constitucional es la dirección que se debe tomar para llegar a su verdadera implementación.

Respecto a los cambios más emblemáticos de esa década, se encuentra la reforma electoral de 1970, en la cual fue implementada la figura de “Diputados” por mayoría relativa y posteriormente por representación proporcional.

“La reforma política de 1977 estipuló en su artículo 115 la figura de diputados de minoría en las Legislaturas locales, propiciando la introducción de fórmulas electorales mixtas. Más recientemente, siguiendo la Reforma Electoral federal de 1996, las Constituciones locales adoptaron diseños electorales más competitivos, acordes con la pluralidad de actores políticos en los escenarios estatales”.¹⁶³

Las figuras políticas se encuentran en una balanza ante la democracia, ya que suelen proponerse como un incremento a la pluralidad de ideas, incrementando la posibilidad de elección ante la ciudadanía. Por otra parte, la amplia variedad de partidos políticos y representantes, genera una mayor división política y electoral, siendo una fractura dentro del mismo sistema representativo.

A raíz de los constantes avances y retrocesos democráticos, las reformas constitucionales han creado un parteaguas muy importante, por ejemplo: “La primera legislación sub-nacional que consideró un MDD, fue la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal promovida por el Partido de la Revolución Institucional (PRI) y publicada el 12 de junio de 1995 en el Diario Oficial de la Federación, a petición de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal³. Esta legislación sólo incluyó la consulta vecinal (DOF, 12/06/1995)”.¹⁶⁴

La inclusión de MDD en la legislación mexicana ha representado todo un reto, principalmente el atravesar diversas movilizaciones que dieron pie al reconocimiento de éstas figuras; en México se ha tenido un avance significativo en

¹⁶³ Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, Oceano, 2000., citado por yas Ornelas, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país." *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 16, núm. 32, 2007, p. 187.

¹⁶⁴ Alacio García, Rosa Ynés, *Op. cit.*, p. 11.

cuanto a su inclusión en las entidades federativas, exceptuando Quintana Roo, Querétaro de Arteaga y Nuevo León.

Es importante destacar que “La existencia de MDD no debe suponer que éstos sean efectivos sólo a partir de su recurrente utilización, como se puede demostrar con la clara evidencia de su escasa aplicación en nuestro país, a pesar de su amplia presencia en los marcos constitucionales locales desde hace una década”.¹⁶⁵

Resulta contradictorio afirmar que el reconocimiento constitucional no es suficiente para la aplicación del derecho, ya que párrafos anteriores se ha argumentado parte de los procesos sociales por los que se tiene que pasar para que un asunto llegue hasta el Poder Legislativo y sea reconocido, lamentablemente México carece de leyes secundarias y protocolos que permitan el ejercicio de ciertos derechos, lo que frena su trascendencia dentro de la ciudadanía.

En general, el cambio político es visto como una oportunidad para incrementar la democracia y continuar en el marco de la división y separación de poderes, abarcando más derechos en beneficio de la sociedad. El surgimiento de MDD ha permitido que el modelo representativo sea más accesible con la intervención de figuras que le brindan flexibilidad sin ser tan restringido, siendo así un complemento que da origen a un nuevo modelo dentro del sistema democrático-representativo como lo es, la democracia mixta.

2.4 La génesis de la democracia semidirecta/ mixta

“La expansión del modelo democrático en vastas regiones del planeta es, sin duda, uno de los fenómenos políticos más sobresalientes del último cuarto de siglo. La transformación de muchos sistemas autoritarios o totalitarios en regímenes pluralista-constitucional a través de la consolidación de procesos de transición a la democracia, ha marcado en forma significativa la época actual”.¹⁶⁶

La democracia ha sido capaz de atravesar y unir fronteras a través de los procesos deliberativos, la forma en que ha derrocado sistemas autoritarios a través del tiempo

¹⁶⁵ Zayas Ornelas, León David, Op. cit., p. 191.

¹⁶⁶ Valadés Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo, coord., *Democracia y gobernabilidad*, México, UNAM, 2017, p. 191.

ha demostrado el alcance con el que cuenta este sistema, incluso la perduración en los sistemas actuales -aun y con las deficiencias con las que cuenta- demuestra la fuerza y expansión que ha tenido de forma global.

Las crisis democráticas han impulsado a los sistemas constitucionales a innovar con nuevas figuras que complementen la representatividad; sin embargo, éstas refuerzan la soberanía al ser implementadas ya que finalmente juegan un papel importante al brindar cierto poder decisorio a la ciudadanía, a pesar de ello, las figuras democráticas son parte de los mecanismos de participación ciudadana que pretenden mejorar el sistema representativo y que aún se encuentran en el proceso de lograrlo.

“En tiempos como los actuales, en los que el poder legislativo y los partidos gozan de una confianza muy baja ante la opinión pública, los mecanismos de participación ciudadana son vistos por ciertos sectores como una opción válida para mejorar la representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad de los sistemas políticos. Es por ello que algunos gobiernos latinoamericanos y organismos internacionales promueven diversos mecanismos de participación ciudadana”.¹⁶⁷

El surgimiento de la democracia mixta ha sido, como muchos otros, un desafío social, esto al atravesar por diversas figuras constitucionales que buscan incrementar la intervención de la ciudadanía en asuntos democráticos. Éstos mecanismos han ido avanzando a través de institutos comparados que poco a poco han sido instaurados y adoptados por regímenes representativos.

Es importante mencionar que la inclusión de mecanismos de participación ciudadana no garantiza que los problemas democráticos o de abuso del poder hayan sido resueltos, es cierto que permite la expansión en la incidencia de la ciudadanía, siempre y cuando ésta se encuentre en condiciones para adoptar los mecanismos; sin embargo, a través de la historia democrática estos han tenido importante presencia en los regímenes constitucionales.

¹⁶⁷ Zovatto Garetto, Daniel, comp., *Las instituciones de la democracia directa*, México, UNAM, 2014, p. 35.

Las figuras de democracia semidirecta durante el constitucionalismo del siglo XIX fueron relativamente pocas, estas se presentaron únicamente en los textos napoleónicos y como muchas otras figuras, en la Constitución de Suiza de 1874¹⁶⁸. Actualmente, los mecanismos de democracia directa han sido parte de la evolución democrática, aperturando oportunidades constitucionales en los sistemas que los han reconocido y adoptado.

“México, por su parte, no ha permanecido ajeno a ese fenómeno. Aunque el proceso de cambio del autoritarismo hacia el modelo democrático ha sido acusadamente largo, con frecuencia vacilante y no pocas veces contradictorio, hoy día la transición definitiva del país a la democracia aparece ya no sólo como un requerimiento social apremiante y un escenario político altamente deseable sino que también se vislumbra al fin como un horizonte genuinamente viable”.¹⁶⁹

Como se menciona, México incidió en un largo periodo de autoritarismo, este originado por decisiones arbitrarias por parte del aquel Ejecutivo Federal (Antonio López de Santa Anna), el cual se mantuvo en el cargo durante más de treinta años, mismos que se autotituló “dictador”, aprovechando su posicionamiento para alterar y modificar la legislatura a su favor.

Respecto al sistema constitucional mexicano, en 1997 se llevó a cabo una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta fue la que marcó la pauta para la inclusión de mecanismos de democracia semidirecta, esta estuvo dirigida al artículo 73 en su fracción VI; el objetivo fue la inclusión de reglamentos en materia de referéndum e iniciativa popular.¹⁷⁰

“La Constitución mexicana expresa claramente en su artículo 41 que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes federales y estatales. Sin embargo, debe apuntarse que en el pasado nuestro Pacto Fundamental abrió la posibilidad de que operaran la iniciativa popular y el referéndum para leyes y reglamentos del

¹⁶⁸ Cfr., Valadés Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo, coord., *Democracia y gobernabilidad*, México, UNAM, 2017, p. 194.

¹⁶⁹ Valadés Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo, coord., Op. cit., p. 191.

¹⁷⁰ Cfr., Sánchez Bringas, Enrique, “Democracia semidirecta”, Enciclopedia Jurídica Online, visible en el sitio de internet: <https://mexico.leyderecho.org/democracia-semidirecta/>, consultado el 13 de diciembre de 2019.

Distrito Federal. Dichos principios —que nunca fueron objeto de reglamentación ni de aplicación— fueron derogados hace años”.¹⁷¹

En cuanto a la aplicación de la iniciativa popular y el referéndum, estos fueron introducidos de forma esporádica, sin pensar realmente la capacidad ciudadana que tendrían estas dos figuras; al desconocer e ignorar las cuestiones procedimentales, la oportunidad de ser aplicadas resulta en vano, cabe mencionar que esto no sólo fue desarrollado en el constitucionalismo mexicano sino de forma general en el resto de Latinoamérica.

De forma general en México, el crecimiento democrático ha sido realmente paulatino, como se ha mencionado con anterioridad, se han inmerso figuras con un gran alcance pero con poca reglamentación, el desconocimiento en su aplicación ha sido una barrera en la legislación mexicana; el claro ejemplo son “[..]Algunos Estados, fieles a una concepción estrecha de democracia representativa, no han instituido mecanismos concretos de democracia semidirecta, a pesar de que la redacción de los textos constitucionales habría permitido una interpretación más flexible”.¹⁷²

Actualmente 29 estados de los 31 -contando la Ciudad de México- cuentan con el reconocimiento interno de mecanismos de democracia semidirecta, los cuales permiten a la ciudadanía involucrarse mayormente en la toma de decisiones; es importante destacar que la existencia de éstos no significa que sean utilizados recurrentemente, incluso han existido retrocesos como en el Estado de Morelos con la derogación de la disposición que permitía la revocación de mandato a nivel local.

Como se ha mencionado con anterioridad, los mecanismos que han sido implementados como una opción dentro del ámbito político para interferir de manera directa, indirecta o semidirecta, y a pesar de ello, éstas figuras resultan ser insustituibles, ya que sin ellas la representatividad no podría ser el régimen en el que ahora nos desenvolvemos.

¹⁷¹ Puertas Gómez, Gerardo, “Democracia e instituciones de democracia semidirecta Una aproximación teórico-conceptual”, México, núm. 11, p. 78.

¹⁷² Modeme, Franck, “El resurgimiento de los procedimientos de democracia semidirecta en los regímenes presidencialistas de América Latina”, Anuario iberoamericano de justicia constitucional, núm. 6, 2002, p. 348.

Es importante recordar a través de éste corto recorrido que “La expansión del sistema democrático es la consecuencia de lo que ha llamado la explosión de la participación a escala mundial, básicamente encarnada en los movimientos sociales que emergieron desde los años sesenta y setenta”.¹⁷³

Gran parte de los reconocimientos constitucionales en cuanto a derechos, han sido exigidos a través de movimientos sociales y luchas contra sistemas opresores e hiperpresidencialistas, estos conforman un grupo de presión para derrocar el conjunto de poderes concentrados en una sola figura como lo es el Ejecutivo Federal, por lo tanto, estos son una vía de acceso a un destacado sistema democrático.

Mucho se ha puntualizado sobre el sistema democrático y constitucionalismo mexicano, ambos aspectos se encuentran estrechamente ligados, ya que como binomio cumplen la función de otorgarle la soberanía al pueblo a través de mecanismos de democracia directa e indirecta, siendo estos elementos trascendentales para continuar sobre la línea evolutiva de un sistema representativo.

“En otros términos, una verdadera democracia representativa se sustenta por definición, en la participación del pueblo en la cosa pública, aunque en su régimen constitucional no estén incorporadas las instituciones que se consideran como propias de la democracia semidirecta, tales como el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación, etc”.¹⁷⁴

La importancia sustancial de estas figuras, radica principalmente en brindarle opciones a la ciudadanía, sin importar el medio por el cual vayan a incrementar su incidencia, ya sea de forma directa o indirecta, lo importante es incentivar a la población a que formen parte de las decisiones trascendentales para el país, así como reforzar la soberanía nacional a través de estos MDD.

Es inevitable reconocer que aún y con los avances democráticos con los que cuenta nuestra actual Constitución, ésta requiere de reformas sustantivas que subsanen

¹⁷³ Rendón Corona, Armando, “La democracia semidirecta Referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato”, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM, núm. 28, 2000, p. 306.

¹⁷⁴ *Ibidem*, p. 86.

los vacíos legales con los que lamentablemente cuenta. Al ser parte del reconocimiento de nuevos derechos ciudadanos, el seguimiento que estos necesitan tener en complemento de leyes secundarias que los desarrollen a partir de su reconocimiento; sin embargo, es de gran avance la trascendencia que se ha tenido en el país.

2.5 Instituciones de democracia semidirecta, una aproximación histórica

A raíz de las transiciones globales que se han presenciado de manera global, como lo hemos visto a través de manifestaciones, revoluciones, independencias y diversos movimientos sociales que las han encausado, se puede ver que desde aquella forma de gobierno que inició en Grecia hasta el siglo XXI, las figuras democráticas han ido evolucionando y retomando características de la forma por la que fueron concebidas; es decir, la democracia ha pasado de ser directa a representativa, posteriormente se han incorporado figuras que nuevamente inciden en la participación directa, haciendo un juego de contrapesos para equilibrar la representatividad sin perder la soberanía popular.

En esencia, a raíz del desarrollo democrático podemos llegar a las ya mencionadas instituciones de democracia semidirecta, las cuales permiten que la ciudadanía sea participe de ciertas discusiones pero no de forma determinante. Éstas figuras hacen posible la intervención de la ciudadanía desde civilizaciones antiguas como en Grecia y Roma.

Entre las instituciones de democracia semidirecta se encuentra el plebiscito, referéndum, iniciativa popular, consulta ciudadana y revocación de mandato.

2.5.1 El plebiscito como punto de partida

Grecia y Roma, el punto de partida de la democracia y las figuras que derivan de ambas ciudades, para efectos de ésta institución, es importante destacar la clasificación -altamente conocida- que se tenía en la antigüedad a raíz de las posibilidades económicas dentro de la sociedad, en primer lugar se encuentran los patricios y subsecuentemente los plebeyos, ambas figuras fueron parte de disputas importantes para la incorporación de diversas leyes que buscaron equiparar los derechos sociales y políticos.

“De la primera etapa, siglo V a.C., merece destacarse la aprobación de distintas leyes y plebiscitos que permitieron dar satisfacción a alguna de las reivindicaciones: la *lex Illicia contra verba atque interfactionem* (942 a.C.), que garantiza el derecho de reunión de la plebe [...]”¹⁷⁵, así como otras que le acompañaron durante esa época.

Dentro de los primeros plebiscitos que se dieron en diversos textos, es importante destacar que estas figuras podían ser observadas de forma más pura, sin las complicaciones con las que cuentan hoy en día; como se ha mencionado con anterioridad, una buena parte de su funcionabilidad radica en el número de ciudadanos en la que figuras como esta son aplicadas.

Se ha visto que en la época Greco-Romana las clases sociales estaban bastante marcadas, incluso se definían los derechos y obligaciones, por ejemplo, la incidencia en asuntos políticos, ya que dependiendo del nivel social en que se encontraba cada individuo, este tenía la posibilidad de asistir a las asambleas, votar e incluso poder acceder a reunirse pacíficamente.

En seguimiento a esas leyes se promulgó la “[...] *Lex Valeria Horatia de plebicitis*, sobre equiparación de los plebiscitos y las leyes comiciales, es decir dota a aquellos de fuerza de ley; la *lex Canuleia de conibio patrum et plebis* (445 a.C.) abolió la prohibición de matrimonios entre patricios y plebeyos, y dispuso que los hijos naciesen de estas uniones, a las que consideró justas nupcias, siguieran la condición del padre”.¹⁷⁶

Subsecuentemente, la *Lex Valeria Horatia de plebicitis* aporta un salto más a la construcción democrática, esta ley permitía que los plebiscitos no tuvieran que pasar por la aprobación del Senado como un medio de freno, sino que dio pie a colocar a la figura del plebiscito al mismo rango que las leyes, lo que facilitaba el acceso a la toma de decisiones.

¹⁷⁵ Martín Minguijón, Ana Rosa, “El defensor del pueblo. Antecedentes y realidad actual” en Maqueda, Consuelo y Martínez Goyri, coord..s, Derechos humanos: temas y problemas, México, UNAM, 2010, p. 417.

¹⁷⁶ Ibidem, p. 418.

Respecto a las leyes subsecuentes que le precedieron se encuentra la *lex Hortensia* (268 a.C.) la cual “[...] reconoce, se establece la equiparación de los plebiscitos y las leyes rogadas, obligando por igual a los patricios y a los plebeyos”.¹⁷⁷

En cuanto a la capacidad que tenían los patricios y los plebeyos para estar sujetos a diversas leyes, la *Lex Hortensia* se encargó de reforzar la ya mencionada *Lex Valeria Horatia*, ya que con su promulgación se equiparó la parte de la llamada plebe y el *populus*, obligando a ambas figuras a contar con los mismos derechos y obligaciones, lo que originó que los plebiscitos tuvieran un mayor crecimiento democrático y rebasaran las figuras instauradas por los patricios.

Los plebiscitos desde la antigüedad han sido vistos como un medio de participación en asuntos relativos a cuestiones constitucionales y para recabar la opinión pública respecto a políticas que se pretenden implementar; a pesar del crecimiento que se tuvo en épocas pasadas, su aplicación ha perdido efectividad por diversas razones, ya que como parte del sistema representativo, no ha logrado su cometido dentro de su expansión democrática.

“En México, un hecho sucedido en el mandato del Presidente Benito Juárez, dentro de su periodo de gobierno (1858–1867),¹⁷ es el que se tiene como antecedente claro de la intención del gobernante en turno por realizar una consulta al pueblo con intención de que el resultado de ésta, fuese obedecido y posteriormente convertido en legislación Constitucional. El inconveniente en este caso en concreto, tal como lo marcan los historiadores y la Constitución de ese entonces, es que dicha figura no se encontraba prevista en la Carta Magna”.¹⁷⁸

Con lo que respecta al plebiscito en México, la primera intervención tuvo la intención de realizar un equilibrio, este estaría direccionado en cuanto a los Poderes Supremos de la Unión con el objetivo de poder integrarlos en el texto constitucional, y con ello, poder crear una regulación y generar un contrapeso ante el Ejecutivo

¹⁷⁷ *Ibidem*, p. 419.

¹⁷⁸ Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>, consultado el día 13 de diciembre de 2019.

Federal; sin embargo, a pesar de que la intención era buena, Juárez no pudo llevar a cabo la consulta al no estar reconocida a nivel federal -lo mismo que vemos en diversas figuras en la actualidad.

El plebiscito como punto de partida -nuevamente- representa una disputa social entre dos clases sociales diferentes que, a través de una lucha constante se logra equiparar el reconocimiento entre los patricios y los plebeyos, reconociendo a los segundos y brindándoles respaldo dentro de la legislación después de haber sido oprimidos por parte de la clase privilegiada. Como muchas otras figuras, una vez más el plebiscito surge a partir de un movimiento social.

Este mecanismo permitió la equiparación de una división en clases sociales, reforzó el marco democrático en el cual se desenvolvían y, a pesar de no haber terminado con una distinción entre plebeyos y patricios, estos se colocaron en un mismo nivel legal, esto debido a la aplicabilidad de leyes de forma igualitaria, esto sobre todo versaba en asuntos de derecho privado.

2.5.2 El referéndum en la antigüedad

Subsecuentemente al plebiscito, el referéndum es una posibilidad más para la ciudadanía de intervenir en temas trascendentales para el país; sin embargo, este proceso de instauración ha traído una serie de aciertos y desaciertos que le han permitido introducirse en los textos constitucionales.

Su primera posible aparición se encuentra en Suiza (siglo XVI), en donde inicialmente se implanta como una participación directa dentro de los cuatro Cantones principales: Saint Gall, Bale, Valais y Lucerna. “En ellos, con carácter general, se desarrolla una fuerte polémica constitucional, que finaliza con la transmisión del Poder Legislativo del Gran Consejo (Parlamento unicameral y oligárquico) al pueblo a través de técnicas de participación directa cada vez más elaboradas”.¹⁷⁹ En estos procedimientos se intentó que los ciudadanos fueran consultados en la implementación y aprobación de normas.

¹⁷⁹ Aguiar de Luque, Luis, “Democracia directa y derecho constitucional”, Editoriales de Derecho Reunidas, Madrid, 2015, núm. 50, octubre-diciembre, p. 53.

En cuanto al referéndum, puede verse que su aparición fáctica fue realmente en la Revolución francesa, es importante destacar que durante los años 1789-1799 aún no se conocía a la democracia como la construcción que ahora conocemos, por lo que la figura no fue utilizada y aplicada para un fin benéfico, hablando socialmente, ya que se instauró dentro de las dictaduras.

“Su segundo nacimiento fue algo posterior: consistió en la reinención del autogobierno local y del pacto entre comunidades en Suiza, como parte de un proceso de reforma democrática”.¹⁸⁰

Suiza, como en otras ocasiones, tuvo presencia en temas democráticos y ha sido ejemplo de organización social para emprender figuras que hacen un contrapeso en la toma de decisiones, por lo cual, la organización en los cantones permitió la incidencia de la ciudadanía en consultas sobre la incorporación o derogación de diversas legislaciones.

En cuanto a la formalización del referéndum dentro de Suiza, tanto su utilización como su concepto se le dio una nueva concepción, ya que el llamado “Movimiento Democrático” fue el que tuvo la iniciativa “[...] en la década de los sesenta, por analogía, para designar al reciente derecho de los ciudadanos a que se les consultase sobre una ley si lo pedían”.¹⁸¹

Haciendo un salto a la primera década del siglo XX -un periodo que nos permite visualizar mejor la figura desarrollada en el apartado anterior- a través de Zazueta Villegas puede verse que los plebiscitos “[...] se realizaron dos veces al año en promedio alrededor del mundo, cincuenta años después la frecuencia creció a ocho y para la década de los 80, se alcanzaron diecisiete referéndums al año”.¹⁸²

La implementación del plebiscito ha llevado tiempo, a pesar de ser una figura fuerte su instauración no ha sido fácil, dentro de la pluralidad de regímenes suele ser visto

¹⁸⁰ Letras libres, La invención del referéndum, visible en el sitio de internet: <https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-invencion-del-referendum>, consultado el día 13 de diciembre de 2019.

¹⁸¹ Ídem.

¹⁸² Zazueta Villegas, Ricardo, *Participación ciudadana, La democracia de todos los días*, México, Porrúa, 2003, p. 65., citado por Hernández Licona, Juan Manuel, *El plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular*, México, Serie amarilla. Temas políticos y sociales, 2007, p. 18.

como una amenaza más que un complemento, al encargarse de aumentar la participación ciudadana, el plebiscito hace un contrapeso en la toma de decisiones, por lo tanto no ha sido fácil su instauración.

La paulatinidad con la que se ha llevado a cabo el plebiscito comprueba lo mencionado por Zazueta Villegas, demostrando que a pesar de que ha sido reconocido en los textos constitucionales, este no se ha llevado a la práctica tan fácilmente, reglamentar esta figura democrática implica un reto en los distintos niveles de gobierno.

“En lo referente a la historia mexicana, se registran sólo dos referéndums hacia la mitad del siglo XIX. En diciembre de 1863 se convocó a la sociedad para confirmar a Maximiliano como Emperador y en diciembre de 1867, se convocó a restaurar el Senado de la República, votación esta última que jamás se ha sabido el resultado preciso de la consulta”.¹⁸³

México al regirse bajo un sistema democrático ha reconocido los mecanismos de democracia directa, podría decirse que su instauración ha sido reciente, al grado en el que algunas figuras aún no son reconocidas a nivel federal, lo que entorpece su aplicación en los diferentes niveles de gobierno, a pesar de ello, el plebiscito ha sido empleado en pocas ocasiones.

Una vez más podemos observar cómo a partir del siglo XVI las figuras de democracia semidirecta empiezan a realizar su aparición en pequeñas comunidades que las impulsan a ser adoptadas y reconocidas en ámbitos federales e internacionales, siendo así un aporte para el beneficio de la ciudadanía. Es importante que éstas figuras continúen con su ejercicio dentro de las entidades federativas para que posteriormente sean reconocidas y ejercidas en el ámbito federal.

2.5.3 Un preámbulo hacia la iniciativa popular

Como en la mayoría de los mecanismos de democracia semidirecta, la información y la historia en ellos suele ser hasta cierto punto inconclusa; sin embargo, aún hay

¹⁸³ Ídem.

datos que nos ayudan a conocer la continuidad de los procesos de democratización en el ámbito nacional e internacional, por lo que hay países que figuran más que otros por los mecanismos implementados.

Una vez más, Suiza resulta ser el “[...] estado federal pionero en la incorporación y utilización de elementos de democracia semidirecta, la práctica de la iniciativa popular se encuentra difundida a nivel de los cantones y fue incorporada a las dinámicas de reforma constitucional y de elaboración de las leyes nivel federal”.¹⁸⁴

Además de ser pionero, Suiza a través de su estructura social (cantones), permite aún, una de las prácticas más puras en cuanto a la democracia directa -cabe mencionar que en algunos lugares más que otros-, en algunos cantones basan sus decisiones en consultas previas respecto a los asuntos comunes que se encuentran relacionados con el gobierno.

El compromiso constitucional con el que cuentan los cantones, refleja el nivel funcionamiento de los mecanismos de democracia semidirecta, al tener reconocida la iniciativa popular como derecho, los ciudadanos cuentan también el compromiso electoral de acudir a las urnas cada vez que son llamados a una votación pública, aprobando o rechazando las iniciativas avaladas por el electorado.

“De los casi 30 países europeos que han adoptado nuevas constituciones desde 1989, solamente tres no incluyeron instrumentos de democracia directa y las “viejas” democracias están introduciendo progresivamente la iniciativa popular y el referéndum (como Alemania, Portugal, Holanda, Francia y Suecia)”.¹⁸⁵

Traspasar diversos países no es fácil, mucho menos en cuestiones democráticas o los mecanismos que se encargan de reforzarla, la realidad social de cada país influye en la posibilidad de la inclusión de estas figuras, las dificultades son en la medida en que el régimen de cada país permite la incidencia de la ciudadanía,

¹⁸⁴ Batch, María, Las iniciativas populares, visible en el sitio de internet: <https://www.newtactics.org/sites/default/files/resources/Popular-Incentives-ES.pdf>, consultado el día 13 de diciembre de 2019.

¹⁸⁵ Ídem.

existen algunos más herméticos que otros; sin embargo, terminan por reconocerlos constitucionalmente.

Como se mencionó en un principio, la integración de ésta figura como algunas otras es poco utilizada, por lo que algunos países aún se encuentran deliberando si este mecanismo como lo es la iniciativa popular, es acorde con su sistema de gobierno, ya que el alcance que puede tener podría desestabilizar a ciertos sistemas de gobierno y no cumplir con su cometido.

“Muchos años pasarían hasta que el referéndum y la iniciativa popular se añadieran a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el 6 de diciembre de 1977, para regular los procedimientos legislativos del Distrito Federal. El artículo 73 detalló las facultades del Congreso y el inciso VI refirió a la legislación del Distrito Federal. Los mecanismos se centraron en los “ordenamientos legales y reglamentarios” del Distrito Federal, pero no llegaron a utilizarse. Ambos fueron derogados el 10 de agosto de 1987, cuando se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Si bien, los mecanismos se incluyeron en la Carta Magna, el ámbito legal de aplicación fue subnacional”.¹⁸⁶

México no es la excepción en cuanto a la escasa práctica de éste mecanismo, ya que al no estar reconocidos a nivel federal, su utilización y visibilidad ante la sociedad es en un porcentaje muy bajo. Aún y con estas dificultades, la iniciativa popular si se encuentra reconocida dentro de la mayoría de las entidades federativas y ha tenido cierta presencia que le ayuda a permanecer vigente.

Específicamente refiriéndonos a México como país democrático, ha incluido mecanismos de democracia semidirecta como lo es la iniciativa popular, esta figura -como algunas otras de la misma especie- fueron introducidas primeramente de forma estatal, contraviniendo el orden federal, por lo que su aplicación fue rechazada y posteriormente derogada.

¹⁸⁶ Alacio García, Rosa Ynés, Op. cit., p. 5.

“El caso mejor documentado lo proporciona Juan Manuel Ramírez Saíz sobre la iniciativa legislativa popular en el estado de Jalisco. Esta iniciativa fue presentada por una red de organizaciones denominada “Voces Unidas”, para implementar una ley en contra de la violencia a la mujer, que finalmente se aprobó después de años de deliberaciones” .¹⁸⁷

Respecto a esta iniciativa, más de cuarenta mil ciudadanos acudieron a respaldar la iniciativa popular propuesta por Voces Unidas, la etapa de recolección de firmas para ser entregadas en el Congreso Local se dio el 08 de marzo de 1999, aún y con el trabajo realizado, al ser la primer iniciativa realizada en México, el proceso dejó muchos aspectos inconclusos, por ejemplo: no se tomó en cuenta el costo social, vacíos legales, falta de establecimiento de competencia etc.

“Sin embargo, la mera presencia de este mecanismo representa un estímulo para mejorar la calidad del proceso parlamentario y permite mejorar su control y vigilancia por parte de la ciudadanía, pues genera incentivos positivos en la clase política para hacerse cargo de las demandas ciudadanas (acogiéndolas en las comisiones parlamentarias, presentándolas como iniciativas de los parlamentarios o partidos, etcétera)” .¹⁸⁸

En cuanto a lo que refiere la participación ciudadana, es importante que figuras como la iniciativa popular tengan una doble visión, primeramente la del acceso a un derecho político y, en segundo término, la responsabilidad social que conlleva llevar a cabo estos procesos participativos. Tener en cuenta la trascendencia de mecanismos de democracia semidirecta, genera la incidencia cívica para participar asuntos político-sociales que se encuentren a su consideración.

Concluyendo con ésta figura, es importante recordar que su reconocimiento en las entidades federativas no sólo debe ser visto como un derecho ciudadano sino como una obligación y responsabilidad social, siendo conscientes de la educación cívica que debe tenerse para mejorar la calidad de vida política y social. La aplicación de

¹⁸⁷ Hevia de la Jara, Felipe, “La iniciativa popular en América Latina”, *Convergencia*, México, vol. 17, núm. 52, abril 2010, pp. 167-168.

¹⁸⁸ Hevia de la Jara, Felipe, *Op. cit.*, p. 170.

la iniciativa popular como de otras figuras también son responsabilidad de la ciudadanía, por lo que es importante que desde el pueblo se propicie la participación ciudadana.

2.5.4 Bosquejo histórico de la consulta ciudadana

El diseño y la implementación de mecanismos de democracia directa pueden verse como un fortalecimiento respecto al orden sociopolítico, ya que a través de las facilidades, se le brinda al ciudadano una herramienta para interesarse en los asuntos políticos del país, lo que se esperaría incrementara la incidencia en la participación ciudadana en complemento a cada régimen político.¹⁸⁹

La democracia y sus mecanismos semi-directos tienen la función de complementar el sistema representativo de las naciones, por lo cual, una figura como la consulta popular permite la extensión de la democracia e impulsa la participación social, retomando parte de su origen y esencia griega, dando pie al desarrollo ciudadano dentro de la vida democrática.

Como en cada tema democrático, Grecia y Roma suelen ser las ciudades primarias que figuran como pioneras en la instrumentación de los mecanismos de democracia directa, sin embargo, la adopción de éstas figuras en las naciones ya conocidas, han tenido que ser parte de una serie de pruebas y errores para poder ser instauradas en los sistemas legislativos, por lo que la transición no ha sido pronta.

“En el siglo XVIII en América, con la conformación de las trece colonias, se sometieron distintas constituciones a la aprobación popular. Incluso en el siglo XIX el procedimiento “empezó a ser parte de la vida política interna de algunos países”, como Suiza, Francia, Italia y Estados Unidos”.¹⁹⁰

Respecto a las trece colonias, la consulta popular también tuvo presencia para la toma de decisiones en el orden constitucional, poniéndolo a consideración de la ciudadanía; esta figura fue instaurada primeramente en ordenamientos con mayor

¹⁸⁹ Cfr., Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, coord., *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p- 46.

¹⁹⁰ Gómez Macfarland, Carla Angélica, *La Consulta Popular en México: Experiencias en 2014*, México, Senado de la República, 2015, p 5.

supremacía constitucional, en otras ocasiones fue reconocida en niveles estatales y posteriormente se elevó al plano constitucional.

Respecto a las transiciones democráticas, han permitido a algunas naciones liberarse de regímenes opresores, formando partidos políticos, generando diversidad y competencia durante los procesos electorales, ya que posteriormente se iría complementando con figuras de democracia semidirecta.

“Una mirada desde el inicio de la transición a la democracia (finales de 1970) a la fecha muestra una tendencia creciente al empleo de las instituciones de democracia directa. En efecto. Mientras en la década de de 1980 se realizaron nueve consultas populares (18%), en la de 1990 el número saltó a 20 (39%), en su mayoría para legitimar o rechazar reformas constitucionales. A partir de 2000 se han realizado 22 consultas (43%): cuatro en Bolivia; cinco en Uruguay; cuatro en Venezuela; cuatro en Ecuador; una en Brasil; una en Colombia; una en Costa Rica, una en Panamá, y una en Perú”.¹⁹¹

En algunas ocasiones más que otras, los mecanismos de democracia semidirecta, en este contexto la consulta popular, tuvo un crecimiento en diversas etapas, de la primera a la segunda tuvo un incremento en el 21% en su empleo y, dentro de la tercer etapa, su incidencia aumentó únicamente en un 4%, esto hablando de la figura en términos globales.

Como se mencionó anteriormente, la consulta ciudadana -como todas las figuras de democracia semidirecta- ha atravesado diversas mutaciones en su intento de ser legislada y reconocida por lo que, en México se pueden conocer algunos de los momentos en que ésta ha figurado. Como otros mecanismos, la consulta ciudadana se ha implementado y derogado en el intento de construir y fortalecer un sistema democrático.

Dentro del territorio mexicano “El concepto de “consulta popular” tiene un significado múltiple en nuestra Constitución. Fue utilizado por primera vez en la reforma de

¹⁹¹ Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, Op. cit., p. 47.

1983 al artículo 26, y ha vuelto a usarse en el artículo 35, en 2014. El primero de los preceptos atañe a la facultad presidencial de convocar a la ciudadanía para manifestarse en cuanto al plan nacional de desarrollo. En este caso la consulta consiste en foros, escritos y en general expresiones públicas que hasta ahora sólo han tenido un sentido simbólico”.¹⁹²

La consulta popular es considerada una figura reciente en el constitucionalismo mexicano, esta surge a la par que la iniciativa ciudadana como un refuerzo al sistema representativo; sin embargo, como lo establece Valadés, sólo se encuentra instaurada en sentido “simbólico”, ya que en diversas ocasiones han sido rechazadas por el Máximo Tribunal, el cual es la autoridad competente para estudiar y calificar de procedentes dichas consultas.

Como se mencionó anteriormente sobre el reconocimiento y su posterior derogación, la consulta ciudadana ha tenido diversos momentos, un ejemplo es México, en el cual su segunda etapa “[...] fue incluida mediante reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2012 la figura de la consulta popular, misma que, por sus características, atiende al diseño estructural creado con base en los principios democráticos que son el origen de nuestro sistema político —en su origen— y jurídico —en consecuencia de ello—”.¹⁹³

En diversos momentos democráticos se ha planteado la posibilidad de modificar la figura de la consulta popular, ya que al no estar regulada acorde a la legislación mexicana, no es posible su ejercicio efectivo, la contradicción con leyes de supremacía o el no establecimiento federal generan un estancamiento y no hacen posible su implementación.

“En el caso de México se incluyeron mecanismos de participación directa, como la consulta popular y la iniciativa ciudadana, en la Constitución política a partir del año 2012. En ambas cámaras del Congreso de la Unión se llevaron a cabo reflexiones, debates y

¹⁹² Valadés ,Diego, “Referéndum constitucional”, Hechos y derechos, México, núm. 28, septiembre 2014, p.1.

¹⁹³ Rincón Mayorga, César Alejandro, “La consulta popular y los valores democráticos”, México, núm. 35, septiembre-octubre 2016, p. 3.

discusiones sobre la importancia y la necesidad de una reforma política que permitiera que la democracia, como forma de gobierno, se viviera y se apreciara en mayor medida por los ciudadanos. Así, se aprobaron reformas a varias fracciones del artículo 35 constitucional tanto en 2012 como en 2014, siendo en este último cuando se promulgó y publicó la Ley Federal de Consulta Popular”.¹⁹⁴

En el año 2012 la consulta popular es reconocida y, no es sino hasta el año 2015 en el que se promulga la Ley Federal en la materia; por lo que gracias a ello, en la jornada electoral federal del mismo año se hace el intento por ejercerla para llamar a la ciudadanía a la votación en relación a la inclusión del nuevo salario mínimo dentro de la Ley Federal del Trabajo, esta consulta fue rechazada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justificando su improcedencia en el sentido de estar relacionada con temas de ingresos y egresos por parte del Estado, lo cual no está permitido para ser un tema de consulta ciudadana.

Es importante considerar que los mecanismos de democracia semidirecta, así como otras figuras jurídicas, se han encontrado en constante evolución desde la antigüedad, intentando adecuarse a las que actualmente conocemos y ejercemos, por lo que es importante considerar que lo que hoy entendemos como consulta popular -y la figuras que se han mencionado con anterioridad-, probablemente en la posteridad, su procedimiento pueda modificarse o adecuarse; sin embargo, lo que siempre debe prevalecer es la esencia que le brinda el complemento al sistema representativo.

2.5.5 Acercamiento histórico a la revocación del mandato

La evolución y presencia que han tenido los mecanismos de democracia semidirecta ante el estrecho régimen representativo no han sido únicamente figuras instauradas, sino que a su vez poco utilizadas y destacadas en los países que declaran ser democráticos, ya que las han hecho parte de su legislación vigente; sin embargo,

¹⁹⁴ Gómez Macfarland, Carla Angélica, Op. cit., p. 3.

éstas también han sido parte de un proceso de democratización en el cual se les ha obstaculizado y minimizado.

“Estas figuras tienen su origen en el derecho privado, sin embargo, al adaptarlo al derecho público, demuestra la convencionalidad de los términos en correspondencia con su contexto histórico. Si un determinado grupo social hace suyo este derecho, por ser la clase dominante quien dirige en su proceso revolucionario[...]”¹⁹⁵, es necesario que el movimiento social que lo impulsó, se encuentre observando el procedimiento, esto con el fin de que se cumpla el reconocimiento del derecho sin sufrir alteraciones que modifiquen su esencia.

Respecto a los elementos tomados del derecho civil, se encuentra que la revocación del mandato ha adoptado medidas como la rendición de cuentas, esto a partir de que el mandante puede exigir las en cualquier momento y el mandatario la obligación de rendirlas, así como su ejecución, la cual podría llevarse a cabo una vez que el mandante tuviera conocimiento de ésta, es decir, al momento de aceptar el cargo o comisión.¹⁹⁶

Conforme a lo antes señalado, es preciso mencionar que a pesar de que la primera incursión sobre la revocación del mandato se encuentra en el derecho privado, ésta ha sido sólo un punto de partida para la incorporación en el ámbito público, como lo es el derecho político-electoral, sin embargo, existe una multiplicidad de elementos que no son aplicables en la materia que nos atiende, como ejemplo se encuentran las cuantías por las cuales pueden ser separados del cargo que desempeñan.

Una de las particularidades que conserva la revocación del mandato en cuanto al derecho privado, es la parte contractual, ya que se puede catalogar como un contrato bilateral y de manera personal, ya que el mandatario se encontraría

¹⁹⁵ Cabrera Diricio, Julio, *Estado y Democracia. Un acercamiento a la Revocación de mandato*, México, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Coyoacán, 2010, p. 174.

¹⁹⁶ Cfr. Plaza Félix, César Antonio, “Antecedentes jurídicos del mandato”, *Exlege*, Universidad De La Salle. Facultad de Derecho, núm. 1, 2018, pp. 7-24.

obligado a firmar la terminación anticipada de su cargo, esto a partir de un mal desempeño de sus funciones respecto a la soberanía otorgada por la ciudadanía.¹⁹⁷

La revocación del mandato, así como otros mecanismos de democracia semidirecta, al surgir del ámbito privado se encuentran en constante cambio y evolución, la instauración en el sector público les obliga a sufrir una serie de modificaciones para poder ser inmersas en el constitucionalismo bajo el que van a ser reconocidas.

Como en otras figuras, Suiza funge como el precursor una vez más de éste tipo de instituciones como la revocación del mandato, la cual en los siglos XVIII y XIX aún no se consideraba necesario su introducción y reconocimiento; la ciudadanía apoyó la idea de controlar y reprender a los partidos políticos desaprobando su reelección, por lo cual, revocar no era necesario bajo la línea de penar directamente al partido político instaurado en el poder.¹⁹⁸

La parte inicial en cuanto a la revocación del mandato, no fue instituida como un mecanismo de democracia directa, ya que se consideraba más eficaz sancionar directamente a los partidos políticos que incurrieran en prácticas deshonestas y abuso del poder, por lo que el enfoque fue directamente en rechazar su reelección desde una perspectiva general y no en contra de un mandatario en específico.

Además de Suiza, hubo otros países que incursionaron en la implementación y transformación de una figura privada a un mecanismo público, como lo ha sido la revocación del mandato. La transición fue compleja, al grado de que aún no se logra el dominio constitucional de esta figura en muchos sistemas constitucionales.

Bajo esta línea, se puede observar que es otro el panorama que vislumbra para uno más de los precursores de la revocación del mandato como lo "Es en los Estados Unidos, donde esta institución, conocida como *recall*, tiene su origen y desarrollo en

¹⁹⁷ Cfr. Chuc Velez, Ariadna Betsabe, "La Revocación de Mandato en México y el ejercicio del ciudadano en la revisión del desempeño de las autoridades elegidas por su voto, un estudio para el Estado de Quintana Roo", (tesis de licenciatura), Universidad de Quintana Roo. División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas, 2018, p. 54.

¹⁹⁸ Cfr. Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, "Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?." Reflexión Política, vol. 15, núm. 29, junio, 2013, p. 86.

algunos Estados desde 1890”¹⁹⁹ -destacando que el reconocimiento en el ámbito social y jurídico no implica su aplicación y eficacia en el sistema democrático.

Respecto al constitucionalismo Norteamericano, este le permite a los electores pedir la destitución de los funcionarios públicos a través de un referéndum, esto se basa en las disposiciones legales y constitucionales de cada estado. El *recall* es una figura a la que la ciudadanía tiene acceso a través de convocatorias; sin embargo, este mecanismo no figura para el Ejecutivo Federal.

En efecto, Estados Unidos figura como una nación precursora de la revocación de mandato “Pero sería un error decir que es una institución típicamente norteamericana. Su origen está en el caucus, es decir, e las asambleas de los revolucionarios durante la independencia, de ahí que tiene una fuente netamente popular, y gremial”.²⁰⁰

Dentro del territorio americano, la revocación del mandato ha tenido aproximadamente cuatro casos registrados para llevar a cabo la destitución del cargo y que estos han tenido éxito; a pesar de no estar contemplado a nivel federal, los Estados Unidos de América lo registra dentro de condados y ciudades que ya lo han llevado al plano constitucional, figurando a nivel democrático como un avance en la materia y, como se mencionó, en ocasiones llevado a la práctica.

Dentro de este escenario democrático, es importante mencionar que la brecha que existe entre la implementación y la acción es bastante extensa, por lo que es importante diferenciar estos dos ámbitos para conocer el avance democrático de cada nación.

Yanina Welp y Uwe Serdült señalan que el primer caso de revocación de mandato surge a causa de la desconfianza en la clase política y el privilegio en los cargos públicos: se remonta a las leyes del Tribunal General de la Colonia de la Bahía de Massachusetts en 1631 y a la Carta de Massachusetts de 1691.

¹⁹⁹ *Ibíd*em, p. 87.

²⁰⁰ Quesada Rada, Francisco Miró, *Democracia Directa en América Latina*, Perú, Asociación cultural educacional Windsor del Perú, 2010, p. 82.

En esencia, la revocación del mandato -como muchas otras figuras de esta especie- surge a raíz de la confianza que se le ha perdido a los partidos políticos, a los representantes populares y a las instituciones que llevan a cabo los procesos electorales; teniendo en cuenta estas particularidades, se pueden adjudicar como principales motivos impulsores de la revocación del mandato.

“En América Latina, la experiencia con los mecanismos de democracia directa es bastante reciente y se circunscriben a los procesos de reforma constitucional de los años 90 adelantados en Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela y Perú a escala nacional, que aunque respondieron a motivaciones ciertamente diversas, tienen como común denominador el fortalecimiento democrático esencialmente a escala subnacional”.²⁰¹

La transición democrática ha logrado atravesar los continentes y expandirse de norte a sur, por esta misma razón países como Venezuela, Bolivia, Ecuador etc. se han permitido reconocer e implementar la revocación del mandato dentro de sus textos constitucionales, contemplando el mecanismo como parte de las políticas nacionales y demás textos legales.

Una de las naciones que más resaltan dentro de ésta figura es Venezuela, la cual ha tenido incidencia directa en la utilización de éste mecanismo. Respecto a su inserción se puede decir que “La constitucionalización de esta figura de democracia participativa fue una propuesta central de la primera campaña electoral de Hugo Chávez y de la coalición política que lo respaldó. Para ello, la campaña planteó la necesidad de convocar una asamblea constituyente que incorporan la revocatoria de mandato en la Constitución resultante.”²⁰²

En específico, para el caso de Venezuela, la revocación del mandato surge como una vía de solución a la crisis política, la cual se vio reflejada en el Acuerdo 12, establecida en el artículo 72 de la Constitución, esto como consecuencia de los dos intentos fallidos en la aplicación de la revocatoria al Ejecutivo venezolano, es por

²⁰¹ Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, Op. cit., p. 87.

²⁰² Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, coord., *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, pp. 131-132.

ello que la incidencia y persistencia en la correcta aplicación de la figura, permitió concretarla en el 2004 con la destitución del presidente Hugo Chávez.²⁰³

Dentro de este caso en concreto, durante el mandato del Ejecutivo a cargo Hugo Rafael Chávez Frías, la solicitud de la revocación del mandato fue por los aspectos que se han destacado con anterioridad, la crisis social impulsó primeramente a realizar un golpe de Estado en el año 2002, posteriormente dentro del segundo periodo presidencial del Ejecutivo, se llevó a cabo un referéndum revocatorio que no dio los resultados esperados, favoreciendo al mandante y preservándolo en el cargo.

Posteriormente del golpe de Estado al Ejecutivo Chávez, se intentó derrocarlo nuevamente con la unión de fuerzas internacionales; sin embargo, la destreza de Chávez para el manejo social, demostró la capacidad de influencia que tenía sobre la ciudadanía, misma que a pesar de ser coaccionada, ratificó el cargo del mandatario.

En cuanto a lo que ocupa el caso Bolivariano, se encuentra que algunos de los factores que impulsaron la aceptación de la ejecución del referéndum revocatorio en el periodo ejecutado por el entonces Presidente Evo Morales, implicaron la oportunidad de posicionarse con un incremento en su popularidad -lo cual fungió como parte de la estrategia-, así como el respaldo en las urnas, es decir, un incremento en el nivel de participación ciudadana, esto agregado al apoyo representativo con el que contaba; sin embargo, es preciso mencionar que estos factores tuvieron la función de activar una serie de contrapesos tanto de la oposición como de la ciudadanía, lo cual implicó el detrimento de su popularidad llevándolo al fracaso.²⁰⁴

Otro de los ejemplos en la implementación de ésta figura es encontrada “En Cuba, en la ley 89 que nos habla del proceso de revocación de mandato que fue aprobada

²⁰³ Cfr., Domingo Barberá. Elia, “Revocación del mandato presidencial en Venezuela: Instrumento controvertido en sus sistema presidencial”, *Teoría y Derecho: revista de pensamiento jurídico*, núm. 25, 2019, pp. 52-81.

²⁰⁴ Cfr. Correa Flores, Verónica Marlene, “Auge del referendo presidencial en Bolivia: antecedentes de la caída presidencial de Evo Morales”, *Democracias*, Vol. 8, Agosto 2020, pp. 143-182.

por la Asamblea Nacional del Poder Popular en su sesión del día 14 del mes de septiembre de 1999, correspondiente al Tercer Periodo Ordinario de Sesiones de la Quinta Legislatura, esta ley de manera general se encarga de regular el proceso para regular la revocación de mandato [...]”²⁰⁵, siendo así una nación que se encuentra inmersa en los mecanismos de democracia semidirecta.

A pesar de contar con un sistema socialista, Cuba se añadió a la lista de países en los que se encuentra reconocida la revocación del mandato, esta figura a pesar de encontrarse en un nivel estatal con la sujeción de este procedimiento a los diputados de su respectiva asamblea figura como una forma de reforzar la relación que existe entre los representantes y los electores.

Por otra parte, “En Colombia, el derecho de revocar el mandato forma parte no sólo de uno de los mecanismos de participación ciudadana de mayor importancia, sino que además tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional. Atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y ante todo, en el control del poder político”²⁰⁶.

La nación colombiana destaca por haber sido el primer país de América del Sur en introducir la revocatoria de mandato en su aparato constitucional, esto se reflejó dentro de la constitución de 1991, en la que se impulsó a través de la instancia nacional. Aunado a su inclusión constitucional, en 1994 se impulsó la promulgación de dos leyes reglamentarias, teniendo su última modificación en el año 2012.

En América Latina ésta figura suele estar incorporada en las legislaciones; sin embargo, a pesar de contar con ella no es ejercida, ya que como se ha mencionado anteriormente, el hecho de estar reconocida no garantiza su aplicabilidad y eficacia en los sistemas normativos y constitucionales.

En cuanto a lo que corresponde al constitucionalismo mexicano, “Desde 1836 la Constitución representaba antecedentes para emplear la iniciativa popular. fue en 1923 cuando Rafael Nieto, gobernador de San Luis Potosí, presentó mecanismos para establecer en la Constitución de dicho estado la iniciativa popular, el

²⁰⁵ Cabrera Dircio, Julio, Op. cit., p. 183.

²⁰⁶ Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, Op. cit., p. 88.

referéndum y la revocación de mandato con el objetivo de ampliar las funciones de la sabiduría colectiva”.²⁰⁷

México cuenta con una cantidad significativa respecto a las entidades federativas que reconocen e incorporan la revocación de mandato, las cuales en su mayoría contemplan la figura para destituir a los respectivos Alcaldes, sin embargo, aún no es implementada a nivel Federal, por lo cual, la suprema Corte de Justicia de la Nación ha declarado improcedente éste tipo de mecanismo, siendo así un tema pendiente en la agenda legislativa.

Es importante señalar que “En el año 2005 se creó la *Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal*, siendo quizás una de las más generosas del momento al incluir 11 mecanismos [...]”²⁰⁸, en los cuales aún no se tenía contemplada la revocación del mandato.

A pesar de encontrarse reconocida a nivel municipal y en algunos ordenamientos estatales, la revocación del mandato sigue teniendo inaplicabilidad en la vida democrática, ya que por supremacía constitucional, primeramente debe ser regulada y facultada a través de ésta, de lo contrario se contraponen con los ordenamientos por los cuales somos regidos hasta la fecha.

Es innegable que el crecimiento democrático es necesario para reforzar el sistema representativo en cada nación; sin embargo, la transición que se genera para implementar mecanismos de democracia semidirecta suele complicarse por contraponerse a leyes federales, siendo motivo suficiente para que a raíz de la supremacía constitucional, estas seas inaplicables.

En la actualidad, México se encuentra en una controversia sobre el reconocimiento de la revocación de mandato a nivel federal, mismo que se disputa dentro del Congreso de la Unión, “De cualquier manera, las consideraciones a favor o en contra de la revocatoria no deben olvidar su armonía con el principio de soberanía popular y con el derecho a la participación. Tampoco su función jurídica de controlar

²⁰⁷ Moreno Pérez, Salvador y Lizárraga Morales, Kenya Atenas Nelly, Op. cit., p. 2.

²⁰⁸ Cabrera Dircio, Julio, Op. cit., p. 166.

la gestión política del electo y de extinguir la relación representativa, debido a una deficiente defensa de los intereses de los representados”²⁰⁹.

La reestructuración que se debe hacer en materia democrática además de ser necesaria es urgente, la pérdida de confianza en los partidos políticos y las instituciones electorales han generado un alto nivel de desinterés ciudadano, lo que pierde el nivel democrático pero a su vez la incidencia de la ciudadanía en cuestión de participación político-electoral.

Una de las cuestiones poco discutidas y altamente importantes gira en torno a los “partidos políticos”, estos resultan ser el único medio para proteger y salvaguardar un sistema democrático, por lo que empezar a regular el sistema intrapartidario puede considerarse como el primer eslabón en esta cadena democrática, ya que empezando por este paso, podrían existir mejoras importantes que re direccionen el camino hacia una democracia más aplicable.

Es importante tener en cuenta que “La revocación del mandato se hizo posible gracias a una conquista democrática de hace ya casi un siglo en los Estados Unidos. De entonces a la fecha son pocas las naciones que la han incorporado a sus diseños constitucionales”²¹⁰

Desde una perspectiva crítica y respecto a los mecanismos anteriormente descritos, podemos ver que la inclusión y reconocimiento de éstos proviene de una lucha generada y enfrentada a través de movimientos sociales que velan por un reconocimiento no sólo social sino también jurídico. Es importante mencionar que estas figuras enfrentan en cierta forma la crisis democrática por la cual atravesamos dentro del siglo XXI y que además de aportar un fortalecimiento democrático, también lo hacen directamente con la ciudadanía.

²⁰⁹ Peña Barrios, Raudiel Francisco, “La revocatoria de mandato en Cuba: una historia de encuentros y desencuentros”, *Derecho y Crítica Social*, Cuba, núm. 2-2, Julio 2016, p. 225.

²¹⁰ García Campos, Alán, “La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico”, *Quid Iuris*, México, núm. 1, 2005, p. 38.

Con el fin de cumplimentar el objetivo del presente capítulo, se llevó a cabo un acercamiento histórico a los mecanismos de democracia directa y semidirecta, esto con la finalidad de conocer la evolución que estos han tenido, así como el motivo del surgimiento de estos.

El contexto histórico desarrollado con anterioridad, ha permitido señalar la evolución democrática de los modelos participativos, esto a partir de crisis de representación por parte de los partidos políticos y con el soporte de los movimientos sociales que han impulsado a la creación de los mecanismos de democracia directa, en donde se posiciona la democracia semidirecta.

Por lo anterior se concluye que a partir del detrimento democrático ocasionado por la falta de credibilidad en las instituciones y por el déficit de responsabilidad política por parte de los mandatarios electos, la democracia ha tenido un declive significativo, el cual a partir de la conformación de masas opositoras a los regímenes gobernantes, han impulsado una serie de reformas que permiten complementar la democracia representativa (indirecta) para incorporar a la ciudadanía -en la medida de lo posible- en la toma de decisiones.

Como último, no se debe olvidar la doble visión de las instituciones de democracia semidirecta la cual, de no contar con una correcta implementación podría servir a gobiernos con tendencias socialistas como fuente de alimentación demagógica para perpetuar en el poder, por lo cual es importante no buscar únicamente su implementación sino tomar en cuenta los factores sociales y realizar una propuesta analítica que se encuentre adecuada a la sociedad en la que se va a desenvolver.

CAPÍTULO TERCERO

LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO EN EL DERECHO COMPARADO

SUMARIO: 3.1 La democracia en el plano internacional. 3.1.1 Organización de las Naciones Unidas. 3.1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos. 3.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 3.2 Democracia y participación ciudadana en la legislación de la Unión Europea. 3.2.1 Suiza. 3.2.2 Noruega. 3.2.3 Suecia. 3.3 La revocación de mandato en el contexto de América Latina 3.3.1 Venezuela. 3.3.2 Bolivia. 3.3.3 Ecuador. 3.4 La revocación de mandato en el derecho positivo mexicano. 3.4.1 La contrariedad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 3.4.1 Normatividad local. 3.4.1.1 Yucatán. 3.4.1.2 Chihuahua. 3.4.1.3 Morelos.

Preámbulo

En seguimiento al recorrido histórico que ha tenido la democracia a través de diversos medios, corresponde ahora al estudio de ésta a través de ópticas nacionales e internacionales, en las cuales ha tenido un desarrollo importante respecto a la inclusión y desarrollo de medios democráticos que han reflejado un fortalecimiento normativo en las naciones que se rigen de forma democrática.

Estudiar la inclusión de medios democráticos en naciones que comparten particularidades con la nuestra, permite observar desde otro plano el manejo que se le ha dado para un mejor desarrollo, realizando así un estudio comparado del trabajo reflejado de forma internacional, ya que existen países con mejores condiciones democráticas, al igual que sociales, lo que implica un mayor crecimiento.

Respecto al planteamiento de la revocación de mandato en América Latina, se tiene como objetivo realizar un enfoque en el que se conozca más de cerca la transición que han tenido países como Venezuela, Colombia y Brasil, los cuales se han

destacado por salir de regímenes hiperpresidencialistas, en los que la concentración del poder no permitía la inclusión de medios de participación ciudadana, por lo cual, la forma en que han adoptado estos mecanismos nos permiten conocer sus aciertos y desaciertos para tomarlos en cuenta como parte del estado del arte.

En cuanto a la normatividad federal y local, el acercamiento reside en conocer el trabajo implementado y el funcionamiento del ordenamiento jurídico por el cual somos regidos, ya que con la aprobación de ciertas figuras, se ha creado una contrariedad entre normas que no han permitido un crecimiento democrático, lo que nos obliga a repensar en su aplicación y utilizarla como punto de partida para fortalecer el sistema representativo a través de diversos medios democráticos.

Es importante tener en cuenta que gran parte del desarrollo en la vida democrática respecta y se enfoca en la sociedad, esto partiendo de que es la encargada de respetar la normatividad y el estado de derecho, los cuales funcionan como cimientos dentro de una sociedad políticamente organizada. Además de regirse bajo un marco normativo, la sociedad debe poseer los mecanismos para acceder a los medios de democracia directa y semidirecta, los cuales también forman parte de un estado democrático.

3.1 La democracia en la normatividad internacional

El reconocimiento de la democracia en diversos planos nos indica el alcance y la transversalidad con la que una figura como estas cuenta, lo cual, enfocarnos en el estudio de las normas vigentes implica conocer bajo qué normatividad se rige. En esta ocasión se da apertura a la parte internacional, para que a partir de esta, el presente estudio llegue a su objetivo que reside en la revocación de mandato.

Es importante entender que, para que una figura-concepto sea reconocida de forma global, el trabajo y el alcance debe conllevar un gran impacto dentro de la sociedad, ya que debe contar con particularidades que demuestren que es necesario difundirla entre las naciones, por lo cual, la democracia es contemplada con una concepción de trascendencia que beneficia a la ciudadanía y protege a los sectores más vulnerables, en este caso las minorías.

3.1.1 Organización de las Naciones Unidas

En el plano internacional la democracia es reconocida y salvaguardada a través de diversos organismos, en primer lugar se encuentra la Organización de las Naciones Unidas (de ahora en adelante ONU), la cual se refiere a la democracia como uno de los valores básicos por el cual se rige esta Organización, ya que a través de esta se prevé que en los países miembros sea promovida como apoyo a la sociedad civil, fortaleciendo las instituciones democráticas y manteniendo la soberanía entre las naciones.

Es necesario incidir en la forma en que la ONU proyecta la concepción que tiene en cuanto a la democracia, de forma que indica que “la autoridad del pueblo será la base de la autoridad del gobierno”.²¹¹ Esta declaración reitera la forma en que la ciudadanía permea sobre la toma de decisiones, siendo la base en la que es construida la democracia de forma global.

Conviene distinguir que el reconocimiento y la práctica de la democracia en organismos internacionales nos brinda el indicador del alcance y la capacidad que tiene esta figura, ya que al estar situada en un plano global, organizaciones como la ya mencionada se rigen bajo criterios democráticos, además de que fungen como transmisores dentro de sus principios y con figuras e instituciones afines.

Además de su reconocimiento, la democracia se encuentra presente en las resoluciones emitidas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como en los resultados y conferencias impartidas desde el año de 1990. Como parte complementaria, se ha propuesto promover y fortalecer la democracia por parte de los países miembros, ya que a pesar de no existir un modelo en específico debido a las particularidades de cada nación, el modelo democrático permite la coercibilidad en cada sistema de gobierno.

En cuanto a la práctica y difusión democrática por parte de las Naciones Unidas, se llevan a cabo las siguientes actividades:

²¹¹ Organización de las Naciones Unidas, Democracy and the United Nations, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/events/democracyday/pdf/presskit.pdf>, consultado el día 15 de mayo de 2020.

- ayudar a parlamentos a mejorar los controles que permiten que la democracia prospere;
- ayudar a fortalecer la imparcialidad y efectividad de las instituciones nacionales de derechos humanos y los sistemas de justicia y seguridad;
- ayudar a desarrollar legislación y capacidad para medios de comunicación que aseguren la libertad de expresión y el acceso a información;
- ayudar a desarrollar políticas y leyes que garanticen el derecho a la libertad de asociación y de agrupación pacífica;
- suministrar asistencia electoral y apoyo a largo plazo para los órganos de gestión electoral;
- promover la participación de la mujer en la vida pública y política.²¹²

Respecto a la relación que tiene México con la Organización de las Naciones Unidas, al ser un país miembro y fundador de esta Organización, refuerza su compromiso con la democracia al desarrollarse bajo este sistema de gobierno, creando mejores accesos para la toma de decisiones y fortalecer la participación de la ciudadanía en temas de interés nacional.

La ONU, al ser una Organización que trabaja en la búsqueda de la igualdad -tomando en cuenta a México como país miembro-, equidad e inclusión social, toma como herramienta el marco democrático para implementar medidas que permitan la participación de la ciudadanía, fortaleciendo su capacidad en la toma de decisiones, así como el fomento a la iniciativa para el ejercicio de sus derechos y el apego a la normatividad vigente.

De forma general, podemos considerar a la democracia bajo dos directrices, la primera de ellas, como un proceso en el cual se trabaja de forma continua para preservar e incrementar las prácticas democráticas y, por otra parte, puede ser vista

²¹² Organización de las Naciones Unidas, Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>, consultado el día 15 de mayo de 2020.

como una meta, primeramente de forma particular en diversos niveles de gobierno para que con ello, la soberanía nacional sea fortalecida desde un plano más general.

3.1.2 Declaración Universal de los Derechos Humanos

Dentro de la esfera internacional, la democracia puede estar inmersa en múltiples facetas, ya que puede ser encontrada en aspectos que no la describan de forma explícita pero que sí la tomen en cuenta para desarrollar sus actividades; un claro ejemplo de ello son los valores y el respeto por los Derechos Humanos.

Hablar sobre Derechos Humanos conlleva una larga lista que, hasta el día de hoy sigue incrementando, sin embargo, a pesar de que la celebración de elecciones periódicas a través del sufragio universal no son presentadas usualmente como una garantía de los Derechos Humanos, estas cuentan con el respaldo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (de ahora en adelante DUDH) que buscan la preservación de la esencia de la democracia.

Como se ha mencionado en apartados que anteceden al presente, la democracia busca la protección de las minorías, por lo que al existir grupos vulnerables como pueblos indígenas, personas con discapacidades, migrantes etc., la DUDH se da a la tarea de protegerlos por medio del respeto, la igualdad y la equidad, esto de acuerdo al reconocimiento de los derechos civiles y políticos con los que estos sectores cuentan.

Considerando a México como uno de los Estados Miembros que se adhiere y respeta la DUDH, se encuentra en la obligación -así como los Estados miembro restantes- de velar por los 30 artículos que la componen, en especial por el número 21 que respecta y refiere a la parte democrática.

Artículo 21.

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.²¹³

La democracia en la DUDH se ve reflejada en el presente artículo, garantizando los derechos civiles y políticos de toda persona, sin embargo en el artículo expuesto se refleja una de las particularidades democráticas, las cuales se ven reflejadas directamente en su aplicación y no únicamente de forma conceptual, siendo así una forma de fortalecer el marco democrático de forma global.

Como refuerzo de la aplicación democrática dentro de la DUDH, se observa que “[... este es un artículo que establece el importante principio de la soberanía popular. La palabra soberanía que etimológicamente significa por encima de todo, indica que nada puede hacerse en contravención a la voluntad del pueblo, con las limitaciones que por supuesto derivan de la noción de derechos humanos”.²¹⁴

Es importante destacar que el reflejo de la democracia se muestra en sus elementos esenciales, como lo es la voluntad popular, ya que al contar con el reconocimiento del derecho al voto y celebrar elecciones periódicas, se da apertura a la inclusión de nuevos mecanismos para incrementar la participación ciudadana, ya que el reconocimiento internacional le brinda una mayor apertura para el campo de aplicación.

Internacionalizar la democracia ha permitido la consumación de instituciones que fortalezcan el marco jurídico de cada Estado miembro, por ello, es sustancial proporcionar los medios para la protección de los derechos humanos, lo que traería

²¹³ La Declaración Universal de Derechos Humanos, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/#:~:text=Artículo%2021.&text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20participar%20en%20el%20gobierno%20de,medio%20de%20representantes%20libremente%20escogidos.&text=Toda%20persona%20tiene%20el%20derecho,funciones%20públicas%20de%20su%20país.>, consultado el consultado el día 22 de mayo de 2020.

²¹⁴ Declaración Universal de los Derechos Humanos: versión comentada, México, [editor no identificado], 1998, p. 41.

consigo el ejercicio de la democracia con el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, reforzando la soberanía popular.

Para resumir, el trabajo que realiza la Declaración Universal de los Derechos Humanos en cuanto a la proclamación a favor del sistema democrático, permite que el Estado Mexicano tome como referente la internacionalización de esta figura para adoptarla en su marco normativo, así como para incrementar el interés de la ciudadanía para incidir de forma directa e indirecta en los asuntos políticos y de trascendencia nacional.

3.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El reconocimiento paulatino de la libertad humana para elegir y tomar decisiones ha evolucionado de forma consecutiva, al punto en el que se le ha considerado que esos derechos se estiman como inherentes a su persona, legitimando y facultando al ser humano para ejercer sus derechos civiles, políticos y electorales.

A raíz del crecimiento y reconocimiento que han tenido estos derechos, la DUDH se permitió elaborar un Pacto (totalmente independiente a la DUDH) que se dedicará exclusivamente a establecer los derechos civiles y políticos en un documento que se encontrara en el mismo rango y que pudiera estar sujeto de adhesión entre naciones. Este Pacto tiende a fungir como una herramienta para garantizar los derechos y evitar el abuso a la libertad humana, fijando entre sus artículos una serie de estándares a cumplimentar sobre estas materias.

Bajo este orden de ideas, es importante señalar de forma inicial en que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas (de ahora en adelante (PIDCP) el 16 de diciembre de 1966, pero no fue sino hasta el 23 de marzo de 1976 que entró en vigor. Este pacto puede considerarse como un complemento de los derechos y libertades establecidas en la DUDH.

Como se ha expresado con anterioridad, la democracia se encuentra inmersa de diversas formas, sobre todo en documentos internacionales que difunden a través de sus principios la garantía y el cumplimiento de los derechos humanos y por medio de ellos, los derechos civiles y políticos.

Respecto a los derechos civiles y políticos que competen a este trabajo de investigación, se encuentran los siguientes:

- La libertad de expresión (Artículo 19); la libertad de reunión pacífica (Artículo 21);
- El derecho a la libertad de asociación con otras personas (Artículo 22);
- El derecho y la oportunidad de tomar parte en la conducción de los asuntos públicos, directamente, o por conducto de representantes libremente elegidos (Artículo 25);
- El derecho al voto y a ser elegido en elecciones periódicas genuinas que se realizarán mediante el sufragio universal e igual y tendrán lugar por voto secreto, garantizando la libre expresión de la voluntad de los electores. (Artículo 25).²¹⁵

El reconocimiento de estos derechos muestra algunos indicadores como: la capacidad de generar un criterio propio y con base en él -si así lo decidiere el individuo- reunirse y asociarse con personas que sean afines a su criterio, además de ello, se le brinda la capacidad no sólo de elegir sino también ser elegido en cualquier nivel en el que éste decidiera postularse.

Garantizar derechos políticos es complejo, sobre todo en una pluralidad de regímenes que varían dependiendo de su desarrollo democrático. El establecimiento de un Pacto Internacional que funcione para más del 85% de los Miembros de las Naciones Unidas es continuamente un reto, sin embargo, el trabajo colaborativo ha permitido que éste sea adoptado y adaptado a la realidad de cada país, sin olvidar que éste debe tener continuidad y progreso.

En el Estado mexicano, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos fue aprobado por el Senado el 18 de diciembre de 1980, publicado el 9 de enero de 1981 y su entrada en vigor el 23 de junio de 1981. Sin embargo, en cuanto a los

²¹⁵ Organización de las Naciones Unidas, Democracia, La democracia en el derecho internacional, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>, consultado el consultado el día 25 de mayo de 2020.

artículos vinculantes al tema democrático, se hace una señalización en que se “Reserva: Artículo 25, inciso b).- El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición, en virtud de que el Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”²¹⁶

A pesar de la adhesión al PIDCP por parte del Estado mexicano, éste indica su reserva en ciertos artículos en los que existe contrariedad con su legislación vigente, a pesar de ello, en VI informe periódico sobre el PIDCP ante el Comité de Derechos Humanos, la subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores ratificó los desafíos que enfrenta México en el cumplimiento de los derechos humanos y este Pacto Internacional que lo respalda. Por último, es importante señalar que el trabajo continuo en la adaptación de disposiciones internacionales respecto a las adhesiones del Estado mexicano, requieren de la colaboración de la sociedad civil con el Estado y con su legislación vigente, ya que sin este trinomio su desarrollo se vería coartado e impedido, por lo cual su eficiencia depende en su mayoría del trabajo colaborativo.

3.2 Democracia y participación ciudadana en la legislación de la Unión Europea

Como se ha observado en el apartado anterior, la democracia es considerada un derecho humano, es decir todo lo que esta refiere, por lo que para efectos de esta investigación, le proseguirá la participación ciudadana, ya que a partir de ésta la democracia es posible en muchas de sus formas de aplicación.

Al tener conocimiento sobre la importancia de la participación ciudadana para la preservación de la democracia, esta figura en diversos niveles de aplicación tiene ciertas distinciones que, en países con distintas prácticas sociales, se desarrollan múltiples articulaciones democráticas, lo que implica diferentes contextos en el marco normativo como lo es dentro de la Unión Europea.

²¹⁶ Gobierno de México, Tratados Internacionales, visible en el sitio de internet: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=257&depositario=, consultado el día 28 de mayo de 2020.

Inicialmente, como ciudadano de la Unión Europea (de ahora en adelante UE) los derechos que les son otorgados implican la participación en la vida pública, ya que en su normatividad se establece que “Todo ciudadano de la UE tiene derecho a votar y presentarse como candidato a las elecciones tanto locales como al Parlamento Europeo en el país de la UE en el que viva en las mismas condiciones que los nacionales de ese país”²¹⁷

Los derechos de los ciudadanos reconocidos dentro de la UE se encuentran consagrados en el artículo 8 B del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que establece que: “I. Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado”²¹⁸

El segundo documento que reconoce los derechos de la ciudadanía europea se encuentra consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales, en la que dentro de su capítulo V reconoce el derecho al sufragio activo y pasivo respecto a las elecciones al Parlamento Europeo como en las elecciones municipales, en el cual el artículo 39 establece que:

“Artículo 39

Derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.
2. Los diputados al Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto”²¹⁹

²¹⁷ Unión Europea, Ciudadanía de la UE, visible en el sitio de internet: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=257&depositario=, consultado el día 29 de mayo de 2020.

²¹⁸ Tratado de la Unión Europea, Consejo de las Comunidades Europeas, Comisión de las Comunidades Europeas, Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1992, p. 15.

²¹⁹ Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2012, p. 18.

Es cierto que la participación ciudadana permite la creación y modificación de instrumentos que permitan a la ciudadanía fortalecer la relación que tiene con el Estado -refiriéndonos específicamente a cada nación en lo individual- por lo cual, dentro de la UE se destacan diversos mecanismos.

De forma general se puede ejemplificar a los mecanismos de participación ciudadana dentro de la UE de la siguiente forma:

Mecanismo	Función
Iniciativa Ciudadana Europea	Los ciudadanos de la UE le pueden solicitar que proponga algún tema en específico para legislar, este debe acompañarse de una petición con la firma de mínimo 1 millón de ciudadanos de al menos una cierta parte de los países miembros de la UE (Tratado de Lisboa).
Programa Europa con los Ciudadanos	Este programa tiene como objetivo concientizar a la ciudadanía sobre la historia y diversidad de la UE para que a través de esto se genere una mayor participación democrática dentro de la UE.
Diálogos con los Ciudadanos	Este programa se celebra en diversas ciudades de la UE para conocer las necesidades y los temas que son de preocupación para la ciudadanía europea.
	Este mecanismo se encarga de entablar el diálogo con asociaciones

Diálogo Civil	civiles especializadas en diversos temas para lograr un trabajo conjunto a través de debates.
----------------------	---

(elaboración propia con datos de la UE)

En los últimos años, ha existido un problema creciente en Europa derivado de la pérdida de los ciudadanos del interés por lo público, siendo compleja la implicación de la ciudadanía con las formas directas o populares, ya sea de consulta o participación. Así pues, se ha comprobado como la participación directa de la ciudadanía en la gestión municipal, despierta el sentimiento de interés por la toma de decisiones favoreciendo así la legitimación de las medidas políticas, incorporándose la ciudadanía dentro de un marco político institucional más flexible y democratizado²²⁰

Parte de la creación de mecanismos de participación ciudadana tiene como objetivo el incentivar a la ciudadanía a intervenir en asuntos de interés social que fortalezcan la democracia, ya que por medio de estos se evitan prácticas despóticas y abusos de poder. Tanto en Europa como en el resto del mundo la democracia se ve afectada y en una constante crisis con la disminución de la participación ciudadana, por lo cual organismos internacionales interfieren para incentivar en diversos niveles de aplicación el desarrollo de mecanismos que acerquen e incentiven a la ciudadanía a participar.

Finalmente, la situación democrática no se aleja mucho de la realidad en la que nos desarrollamos como sociedad mexicana, la abstención ciudadana y el desinterés es un problema global que se encuentra en incremento por razones similares a las que vivimos en nuestro sistema democrático, como lo es la desconfianza en las instituciones, la poca credibilidad en los representantes políticos etc., por lo cual, en conjunto con organismos nacionales e internacionales el fortalecimiento democrático es posible.

²²⁰ Campos Jiménez, "Perspectiva europea de la participación ciudadana", Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho, España, núm. 2, 2016, p. 87.

3.2.1 Suiza

Una de las principales características del régimen suizo reside en el sistema democrático bajo el cual se rigen. Para entrar en contexto, es necesario conocer que el Estado suizo se encuentra dividido en tres niveles, por lo que existe una Confederación -fue designada Berna como sede federal a pesar de que no existe una capital en sentido estricto-, posteriormente en la división se encuentran 26 cantones y le prosiguen más de 2, 250 municipios.

Respecto a la división de poderes en su denominación federal, inicialmente su Poder Ejecutivo se compone por nueve miembros, subsecuentemente el Parlamento Suizo es basado en un sistema bicameral, integrado por 200 diputados y 26 senadores, los cuales son elegidos por la ciudadanía. Dentro de su régimen se encuentran registrados 15 partidos políticos y dentro de su sistema democrático no se permiten las candidaturas independientes.

“El sistema suizo funciona desde abajo hacia arriba y siguiendo el principio de subsidiariedad. La creación de nuevos poderes a cargo del gobierno federal requiere una reforma constitucional que debe ser aprobada por una doble mayoría: de ciudadanos y de cantones. No hay principios universales sobre cómo dividir las competencias y, en las últimas décadas, se ha tendido cada vez más al ejercicio de competencias compartidas”²²¹.

Parte de la esencia de la estructuración del sistema democrático suizo refiere al fortalecimiento de la soberanía a través de figuras que le permitan la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones bajo diversas figuras que, sin importar la repartición del poder en los tres niveles de gobierno con los que cuentan, ciertos aspectos siempre van a ser consultados a través de referéndums, por lo que este tipo de acciones protegen y resguardan la democracia.

²²¹ 5 Adrian Vatter, “Federalism”, en Ulrich Klötti et al. (eds.), Handbook of Swiss Politics, Zürich, Neue Zürcher Zeitung, 2007, citado por Welp, Yanina y Schneider, Cecilia, “Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zürich, Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, México, 2011, vol. 56, núm. 211, p. 63.

Suiza como nación representa en gran parte la aplicación de mecanismos de participación ciudadana, ya que estos dieron inicio con la incorporación del referéndum en su Constitución a partir de 1874 y, posteriormente se integró la figura de la iniciativa ciudadana. Es importante destacar que el alcance de estas figuras ha llegado también al ámbito local y su aplicación ha superado los 162 referendos.

De forma inicial, la Constitución Federal de la Confederación Suiza del 18 de abril de 1999 reconoce los derechos políticos, así como el referéndum y la iniciativa popular. Como referencia, se expone el siguiente cuadro para conocer las similitudes y diferencias con el Estado mexicano.

Constitución Federal de la Confederación Suiza	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Art. 136 Derechos políticos.	Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía.
1. Todos los Suizos y Suizas mayores de 18 que no estén impedidos por causa de enfermedad o retraso mental, tienen derechos políticos a nivel federal. Todos tiene los mismos deberes y derechos políticos.	I. Votar en las elecciones populares;
2. Podrán tomar parte en la elección del Consejo Nacional y en las demás votaciones federales, así como proponer y firmar iniciativas populares y referéndum en materia federal.	II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de

	manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
	VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;
	VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

(Elaboración propia con base en las Constituciones de cada Entidad)

Paralelamente, ambas constituciones reconocen los derechos políticos de la ciudadanía, así como la facultan para intervenir de forma directa e indirecta en la toma de decisiones. En cuanto a la primer distinción se observa que la Constitución Federal de la Confederación Suiza resulta ser específica y concreta, mientras la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se enuncia una redacción más amplia respecto a los derechos que se le otorga a la población que conforma el electorado.

La CPEUM además de facultar a la ciudadanía para votar y ser votado, especifica en el mismo artículo el derecho a solicitar el registro de candidatos y candidaturas independientes, situación que no se presenta en la Constitución Suiza. Dentro de este mismo artículo, aparte del establecimiento de los derechos político-electorales, también se fija a la autoridad competente para llevar a cabo estos procedimientos - lo que resulta ser innecesario debido a la redundancia en otros artículos predecesores.

A partir del reconocimiento de los artículos ya mencionados y regresando a la participación ciudadana que prosigue ante la facultad de intervenir en asuntos de trascendencia democrática, resulta necesario enunciar los mecanismos de participación ciudadana que son permisibles en la democracia Suiza.

1. Iniciativa Popular: permite la reforma de la Constitución de forma parcial o general y requiere 100, 000 ciudadanos para promover la revisión total en un plazo de 18 meses y posteriormente se someterá al voto de forma general.
2. Referéndum obligatorio: este mecanismo se someterá al voto del pueblo y de los cantones, siempre y cuando refiera a revisiones constitucionales, adhesión de organismos de seguridad colectiva o a comunidades supranacionales, leyes federales declaradas urgentes, así como para la reforma total de la Constitución.
3. Referéndum facultativo: se realiza si 50, 000 ciudadanos u ocho cantones solicitan en un plazo de 100 días la votación para leyes federales, leyes federales declaradas urgentes, tratados internacionales con duración indeterminada o no denunciables, al igual que los que prevean la adhesión de un organismo internacional o que contengan disposiciones importantes que contemplen leyes federales.

Hay coincidencia en señalar que la razón por la que se han mantenido y ampliado los mecanismos de protección de la democracia directa es que están al alcance de los ciudadanos en lo que se refiere a la cuestión de cuándo y sobre qué asunto la gente vota. No dependen de la voluntad de otros órganos del Estado como el Parlamento o el gobierno, sino que de los mismos ciudadanos que pueden activarlos en el nivel federal, en el cantonal y en el municipal²²².

Para concluir, lo que refiere al método comparado refleja que el régimen democrático Suizo demuestra que los modelos participativos resultan ser específicos en cuanto a su aplicación, así como los temas en los que pueden

²²² *Ibidem*, p. 64.

desarrollarse, por los que el Estado Mexicano brinda una mayor apertura en su reconocimiento constitucional, lo cual es visible desde su redacción.

No obstante, es necesario mencionar que al utilizar los mecanismos de participación ciudadana como contrapeso en el sistema político suizo genera incertidumbre, ya que gran parte de las decisiones no corresponden al Poder Legislativo, así como la debilidad que presentan los partidos políticos al tener facultades limitadas. El fortalecimiento democrático comprende diversos retos, sobre todo en la inclusión de medios que permitan conservar la soberanía pero que a la par posibiliten el funcionamiento conjunto con los partidos políticos y la estructura política.

3.2.2 Noruega

En seguimiento a la observancia de países con un alto índice democrático, entre los más destacados se encuentra Noruega, calificado en el primer lugar con un puntaje de 9.87 de 10.00 por The Economist Intelligence Unit, el cual se encarga de encontrar el índice global de 165 estados y se basa en 5 categorías, las cuales comprenden: el proceso electoral y el pluralismo, las libertades civiles, el funcionamiento del gobierno, la participación y cultura política.

“El reino de Noruega es una monarquía constitucional establecida formalmente tras su declaración de independencia de Suecia en 1905, adoptando un sistema parlamentario pluripartidista y en cuya Constitución, en su artículo primero, se define como un “reino” que tiene como forma de gobierno “una monarquía limitada y hereditaria”, que sólo puede abolirse, de forma legítima, mediante enmienda constitucional”²²³.

Puesto que Noruega se caracteriza por un sistema político monárquico desde 1814 en donde el monarca funge como Jefe de Estado mientras que el Primer Ministro se desempeña como Jefe de Gobierno. En cuanto a la división de poderes Noruega se divide entre, el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial; respecto al parlamento

²²³ Instituto Federal Electoral, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Noruega*, México, Instituto Federal Electoral, 2002, p. 16.

noruego, sus integrantes se eligen a través del voto popular y tienen una permanencia de cuatro años.

A manera de análisis comparado respecto a los derechos político-electorales de la ciudadanía Noruega se ejemplifica de la siguiente forma:

Constitución del Reino de Noruega	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 50.	Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía.
<p>Tienen derecho a voto los ciudadanos noruegos, varones y hembras, que tengan cumplidos los 18 años de edad o los cumplan en el año en que se celebren las elecciones. La Ley determinará la forma en que los ciudadanos noruegos que en el día de las elecciones se encuentren fuera del Reino, podrán ejercer su derecho al voto. La Ley establecerá las reglas concernientes al derecho al voto de las personas que normalmente ostentan este derecho pero que en el día de las elecciones se encuentren manifiestamente en situación de deficiencia mental o con su nivel de conciencia disminuido.</p>	<p>I. Votar en las elecciones populares;</p>
	<p>II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de</p>

	elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
	VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

(Elaboración propia con base en las Constituciones de cada Entidad)

A pesar de que Noruega se basa en un sistema monárquico a diferencia del federalismo mexicano, ambos países se rigen bajo criterios democráticos - claramente la República Mexicana en mayor parte- que permiten ejercer los derechos político-electorales de ambas ciudadanías, de manera que comparten un eje central para la designación de sus representantes en diferentes niveles de gobierno.

Es importante señalar que dentro de su sistema democrático “Las funciones del rey son principalmente ceremoniales, pero posee una influencia como el símbolo de unión nacional. Aunque la constitución de 1814 garantiza poderes ejecutivos importantes al rey, estos son en casi todo caso ejecutados por el consejo de estado en el nombre del rey (consejo del rey). El consejo de estado o gabinete consta del Primer Ministro y su consejo, nombrado por el rey. Desde 1884, el sistema

parlamentario ha asegurado que el consejo tenga aprobación del parlamento, por lo que los nombramientos realizados por el rey son una simple formalidad”²²⁴.

A pesar de que Noruega se posiciona en primer lugar como el país más democrático en el mundo, éste no se distingue por tener mecanismos de democracia semidirecta como lo es México o Suiza. Al analizar esta situación normativa genera interrogantes acerca de cómo es el país más democrático sin el reconocimiento de consultas populares, referéndums etc.

Respecto a la evaluación de la democracia noruega como la mejor de 165 países, esta refiere al control específico que se tiene en cuanto la consolidación de las instituciones públicas, puntualizando la cultura basada en la confianza hacia estas y para con sus representantes políticos. Además de ser favorecida la democracia por este tipo de prácticas, se puede añadir a la lista el bajo porcentaje en corrupción y la igualdad social en la que se desarrollan dentro de este país nórdico.

La consumación de la democracia, acompañada de la participación ciudadana vista como la intervención del electorado en la designación de sus representantes políticos demuestra que, la base del éxito reside en la consolidación de las instituciones, generando confianza y certeza en los procesos electorales, lo que genera un mayor interés y con ello un incremento en la participación ciudadana.

Como último, es importante reconocer que la democracia y la participación ciudadana deben ir siempre en conjunto, ya que es imposible que una se conciba sin la otra en un sistema político que contemple a la ciudadanía. Noruega hasta el día de hoy es un referente democrático que, a pesar de ciertas deficiencias sigue posicionándose en el primer lugar de forma global, por lo que su modelo social igualitario funge como la base del éxito de su sistema político.

2.2.3 Suecia

En cuanto a la aplicabilidad democrática, otro de los países que figura entre los primeros lugares se encuentra Suecia, respecto a lo establecido por The Economist

²²⁴ EcuRed, Noruega, visible en el sitio de internet: <https://www.ecured.cu/Noruega#Pol.C3.ADtica=>, consultado el día 01 de junio de 2020.

Intelligence Unit en el Democracy index 2019, el puntaje global obtenido es de 9.39 de 10.00 lo que lo coloca en el tercer lugar a nivel global. Suecia se encuentra aún mejor posicionado que Nueva Zelanda y Finlandia.

Conforme a la organización política, Suecia se encuentra conformada por una monarquía constitucional y una democracia parlamentaria, la cual cuenta con un Jefe de Gobierno que representa el primer ministro y con un Jefe de estado que es encabezado por el Monarca. Respecto a la organización gubernamental, Suecia es dividido en 20 provincias y 290 municipios. A todos los niveles hay políticos elegidos por los ciudadanos en elecciones generales, también conocidos como diputados. Los políticos integran las asambleas gobernantes a las que han sido elegidos: el Consejo Municipal, la Diputación Provincial, el Parlamento y el Parlamento europeo”²²⁵

Parte de la democracia en Suecia tiene el objetivo de descentralizar el poder, por lo que se le brinda autonomía a los municipios y a las administraciones provinciales, ya que gracias a esta organización se evita el centralismo en sus tres niveles de gobierno. Como en otros sistemas democráticos, Suecia tiene a forma de contrapeso el Parlamento, el cual tiene la facultad de frenar cualquier abuso del poder.

En Suecia, la estructura política es designada democráticamente, primeramente se encuentra “el Gobierno” que se refiere al Poder Ejecutivo, posteriormente, el parlamento sueco denominado “Riksdag” se conforma a través de la elección de 349 diputados que se renuevan cada cuatro años; cabe destacar que la persona que se designa como primer ministro tiene la facultad de elegir y nombrar a los ministros de cada área del gobierno.

La Constitución Sueca expresa revela cuestiones democráticas importantes, ya que en su artículo primero que refiere a los principios de la Constitución del Estado menciona que: “Todo poder público en Suecia emana del pueblo. La democracia

²²⁵ Información Sverige, El sistema democrático en Suecia, visible en el sitio de internet: <https://www.informationsverige.se/es/jag-har-fatt-uppehallstillstand/samhallsorientering/boken-om-sverige/att-paverka-i-sverige/det-demokratiska-systemet-i-sverige/>, consultado el día 03 de junio de 2020.

sueca (Densvenska folkstyrelsen) se basa en la libre formación de la opinión y en el sufragio universal e igualitario, y se ejerce a través de un régimen representativo y parlamentario y de la autonomía municipal (kommunal sjalvstyrelse). El poder público se ejercerá con sujeción a las leyes”²²⁶

En relación al artículo primero, la Constitución Sueca refuerza la soberanía popular estableciendo que el poder público se originará desde el pueblo, así como el reconocimiento del sufragio universal e igualitario. A pesar de no tener mecanismos de democracia semidirecta, Suecia reconoce el voto directo y lo establece de la siguiente forma:

Constitución de Suecia	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 2.	Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía
Artículo 2. Tendrán derecho a votar en las elecciones parlamentarias todos los ciudadanos suecos que residan en el Reino, sin perjuicio de que la ley regule el derecho de voto de los ciudadanos suecos no residentes. No tendrán derecho a votar quienes no tuvieren dieciocho años de edad cumplidos el día de las elecciones ni quienes hayan sido incapacitados por sentencia judicial. Toda cuestión sobre si existe derecho a votar conforme a lo dispuesto en el primer párrafo se resolverá sobre	I. Votar en las elecciones populares;

²²⁶ Constitución de Suecia, visible en el sitio de internet: <http://roble.pntic.mec.es/jmonte2/ue25/suecia/suecia.pdf>, consultado el día 05 de junio de 2020.

la base del censo electoral (rostlangd) confeccionado antes de las elecciones.	
	II. Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación;
	VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

(Elaboración propia con base en las Constituciones de cada Entidad)

A pesar de no tener reconocida mecanismos de democracia semidirecta de forma constitucional, el electorado tiene la facultad de integrar un partido político, emitir y presentar su opinión ante las comisiones, así como participar referendos, por lo cual estas prácticas democráticas brindan la apertura para influir en la vida política sin necesidad de la integración de figuras complementarias, cuestión que ha reflejado funcionabilidad ante la sociedad sueca.

En complemento a lo anteriormente mencionado, la ciudadanía sueca tiene la facultad de intervenir de forma participativa a través de los movimientos populares,

por ejemplo el “[...]movimiento obrero, el movimiento ecologista o el movimiento de la templanza son ejemplos de cómo la sociedad civil puede ser un actor poderoso en la sociedad, en temas donde ni el Estado ni el mercado son los actores impulsores. La sociedad civil es una parte importante de una sociedad democrática y ofrece muchas posibilidades para usted como residente a influir en la sociedad”²²⁷.

La democracia sueca ha demostrado su consolidación a través de la confianza con la que cuentan las instituciones e incluso sus representantes, generando una distribución precisa respecto a las facultades políticas en cada nivel de gobierno. Parte de lo que permite el desarrollo democrático en países como Suecia, refiere a la igualdad que se genera entre el electorado, no sólo en cuanto a la oportunidad de participar sino también de intervenir.

A modo de conclusión, se observa que Suecia y su modelo político demuestran una democracia colaborativa, enfocándose en la descentralización del poder y la repartición de competencias, generando un equilibrio democrático en sus tres diferentes niveles de gobierno, además de la autonomía que les brinda para evitar la intervención alguno de los poderes sobre otro, lo que refleja la funcionalidad de su sistema democrático que lo coloca como en tercer lugar a nivel global.

3.3 La revocación de mandato en el contexto de América Latina

Partiendo de la democracia como base para la creación de mecanismos de democracia semidirecta y como complemento a los sistemas representativos, han surgido diversas figuras que permiten un mayor acercamiento de la ciudadanía con el Estado, principalmente en el ámbito político, ya que a través del acceso a la información tienen la oportunidad de conocer sobre las actividades de sus representantes en diferentes niveles de gobierno.

En cuanto a los mecanismos que han surgido a través de la historia democrática se encuentra la revocación del mandato, la cual es una figura que no sólo permite un mayor acercamiento de la ciudadanía sino también funge como un medio de control, el cual se considera un medio de democracia semidirecta en el que los ciudadanos

²²⁷ Ídem.

pueden solicitar la destitución o votar directamente a favor o en contra de su permanencia.

“La revocatoria fue incorporada junto con otros mecanismos de democracia directa en varias constituciones y legislaciones latinoamericanas, en mayor medida desde finales de los años ochenta, con el objetivo de contrarrestar la crisis de representación al abrir nuevos espacios institucionales para la participación y el control popular en los procesos de política pública”²²⁸

En Latinoamérica, tras los diversos casos de hiperpresidencialismo, se presenta la revocación de mandato para salir de regímenes opresores, lo cual ha generado transiciones importantes a regímenes democráticos, incluyendo este y otros mecanismos de participación ciudadana en sus constituciones y normativas nacionales como se presenta en el siguiente cuadro.

PAÍS	CARGO A REVOCAR	LEY	ARTÍCULO PRINCIPAL	ARTÍCULOS RELACIONADOS
Colombia	Gobernadores y Alcaldes	131 de 1994	Art. 2	Art. 7, 8,9,10,11,12,13 y 14
Perú	Alcaldes, Regidores. Autoridades Regionales y Magistrados	Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos Ley 26300	Art. 3	Art. 20, 21,22,23,24,25,26,27,28,29 y 30

²²⁸ Eberhardt, María Laura. 2017, “La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador”. Colombia Internacional (92): 105-133. DOI: dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04

	de elección popular			
Argentina (Córdoba)	Alcalde	Ley Orgánica de Municipios Ley 8102/91	Art. 145	Art. 157, 158,159,160,161,162.163, 164, 165,166,167,168,169,170,171,172,173 y 174
Ecuador	Todas las autoridades de elección popular	Codificación de la Ley de Elecciones	Art. 199	Art. 200 y 201
Bolivia	Se aplica a las autoridades electas por voto popular, titulares y suplentes a nivel nacional, departamental, regional o municipal	Constitución Política del Estado (CPE) (7-Febrero-2009)	Art. 240	Art. 11, 12, 21, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000
Venezuela	Todos los cargos y magistraturas de elección popular	Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	Art. 70	Art. 71, 72, 73 y 74
		Ley Orgánica de las		

Argentina	Presidente municipal, vicepresidente y secretario	Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires	Art.74	Art. 32, 132, 141
------------------	---	---	--------	-------------------

(Elaboración propia)

La mayoría de las Constituciones de América del Sur incorporaron o ampliaron los mecanismos participativos durante las décadas de 1980 y 1990, tanto a partir de una demanda social (“de abajo hacia arriba”) como (y más frecuentemente) por la propia decisión de los representantes (“topdown”)²²⁹. La incorporación de estas reformas ha permitido salir de ciertas crisis de representación o subrepresentación a diversos países de Latinoamérica, generando o fortaleciendo la soberanía popular.

“Entre 1992 y 2016, en nueve países de la región han sido separados 15 presidentes antes de que concluya su mandato. Esto ha generado consecuencias para el funcionamiento de la democracia y para los sistemas presidencialistas. Hasta antes de la década de los noventa, la forma de separar del cargo a los mandatarios fue mediante el golpe de Estado rompiendo el orden constitucional”²³⁰.

Paralelamente al fortalecimiento democrático, la revocación de mandato ha detenido su integración en diversos ordenamientos jurídicos debido a que es un mecanismo con doble función, generar vulnerabilidad y poder remover al mandatario en curso, por lo que esta figura no ha tenido un gran impacto en los sistemas democráticos en América Latina, sin embargo, existen naciones que lo reconocen en su sistema jurídico y que ha logrado consumarse de forma exitosa.

3.3.1 Venezuela

Parte del camino hacia la democratización de un Estado o nación, ha exigido una serie de acontecimientos que -en la mayoría de los casos- se han expuesto a raíz de una crisis de representación, abuso de poder o regímenes militarizados, por lo

²²⁹ Serrafero, Mario Daniel y Eberhardt, Maria Laura, “Presidencialismo y Revocatoria de mandato presidencial en América Latina”, Argentina, vol. 54, núm. 2, 2017, p. 5.

²³⁰ Sánchez Gayosso, Ramiro y Escamilla Cadena, Alberto, “La interrupción del mandato presidencial en América Latina (1992-2016)”, Polis, México, vol. 13, núm. 1, 2017, p. 48.

que como consecuencia se han incorporado e introducido figuras que permitan crear un contrapeso y conservar la soberanía popular.

“Desde los 80 varios países latinoamericanos ejecutaron reformas constitucionales donde incorporaron la revocatoria de mandato entre otros mecanismos de democracia directa. Esta herramienta permite a los ciudadanos destituir representantes electos a través de un referéndum”²³¹. Uno de estos países y el primero en lograr consumir esta figura -específicamente llevarla a la práctica- ha sido Venezuela.

Como otros mecanismos de participación ciudadana, la revocación de mandato ha cruzado diversas etapas, ya sea a través de la propuesta del Ejecutivo en turno, o bien, por parte de la oposición al gobierno con mayoría dentro del Congreso. La transición hacia la revocación de mandato ha sido planteada y deliberada en diversas ocasiones, sin embargo no fue sino hasta 1999 en que pudo ser consumada a través de un referendo consultivo hacia la ciudadanía venezolana.

“La revocatoria de mandato está consagrada en la vigente Constitución venezolana promulgada en 1999. La constitucionalización de esta figura de democracia participativa fue una propuesta central de la primera campaña electoral de Hugo Chávez y de la coalición política que lo respaldó”²³². La inclusión de esa figura fue parte de las innovaciones en la Constitución propuesta por el Ejecutivo, ya que originalmente había sido una propuesta originada desde sus actos de proselitismo y que pudo ejecutarla a un año de haber tomado el cargo.

La consumación de la revocatoria de mandato con Chávez en el poder y el bloque mayoritario que ocupaba el cargo durante su mandato, lograron modificar la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la cual ahora contempla la revocación de mandato en todos sus niveles de gobierno y fija los lineamientos para su activación.

²³¹ Eberhardt, Maria Laura, “La Revocatoria de Mandato en Venezuela y su diseño institucional: el caso Hugo Chávez (2004)”, *Revista Brasileira de Sociologia*, Brasil, Vol. 4, núm. 8, 2016, p. 59.

²³² Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, coord., *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014, p. 131.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Artículo	Párrafo	Texto vigente
70	I	Son medios de participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía, en lo político: la elección de cargos públicos, el referendo, la consulta popular, <u>la revocatoria del mandato</u> , las iniciativas legislativa, constitucional y constituyente, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos y ciudadanas cuyas decisiones serán de carácter vinculante, entre otros; y en lo social y económico, las instancias de atención ciudadana, la autogestión, la cogestión, las cooperativas en todas sus formas incluyendo las de carácter financiero, las cajas de ahorro, la empresa comunitaria y demás formas asociativas guiadas por los valores de la mutua cooperación y la solidaridad.
72	I	<u>Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables.</u>

(Elaboración propia con base en la CRBV)

Respecto a las especificaciones para que la revocación del mandato pueda celebrarse en la República Bolivariana se necesita cumplimentar los siguientes requerimientos:

1. Haber transcurrido al menos la mitad del periodo que comprende el cargo del Ejecutivo (6 años).
2. Completar el 1% equivalente al padrón electoral y que la cantidad no sea menor al 20 % de los electores que se encuentran en la circunscripción, esto dentro de un plazo de 3 días.
3. En cuanto a los votos necesarios se solicita la mitad más uno para darlo por hecho, siempre y cuando asemejen los votantes que eligieron al funcionario.

4. De ser revocado el Ejecutivo, el responsable de asumir el cargo será el vicepresidente en turno.
5. Sí la revocación se presenta en los primeros cuatro años, se convocará a una elección en los próximos 30 días siguientes, de lo contrario el vicepresidente asumirá el cargo para completar el mandato.
6. La revocación de mandato puede llevarse a cabo una sola ocasión por cada mandato.

Es importante mencionar que para la existencia de la revocación de mandato exige primeramente el reconocimiento de los derechos políticos (Capítulo IV, sección primera), ya que se establece la posibilidad de acceder a mecanismos de democracia participativa, por ejemplo: sufragio (art. 63), optar a un cargo popular (art. 65), rendición de cuentas (art. 66), derecho de asociación (art. 67), derecho a manifestarse (art. 68), derecho de asilo y refugio (art. 69). En cuanto a los medios de participación ciudadana se reconoce el referendo, consulta popular, iniciativa legislativa, constitucional y constituyente, cabildo abierto, asamblea ciudadana y por último, revocatoria de mandato.

A raíz del reconocimiento de los derechos políticos, el ciudadano tiene la posibilidad de interferir en la vida política del país, sin embargo, en ocasiones -ejemplificando con el supuesto de la República Bolivariana- este tipo de mecanismos se implementan con una doble visión, ya que se pretende demostrar ante el electorado que la soberanía reside en ellos, lo cual con una mayoría en el congreso y con el Ejecutivo en función, la revocatoria y los demás mecanismos de democracia directa y semidirecta no se consuman o simplemente ratifican la estancia del partido con mayoría, lo que genera su continuidad en el poder (cargo).

Como se mencionó con anterioridad, la revocación de mandato en la Constitución de Venezuela ha sido la primera en América Latina en ser instaurada en un ordenamiento jurídico, el cual contemple la revocación del mandato en todos sus cargos de elección popular, sobre todo, al titular del Poder Ejecutivo. La inclusión de este mecanismo ha sido un parteaguas para otras naciones como Bolivia y Ecuador, los cuales en la actualidad también lo contemplan.

Finalmente, puede concluirse que la revocación del mandato se considera un mecanismo que ha permitido contrarrestar la subrepresentación en regímenes políticos que se han caracterizado por su rigidez. Al haber iniciado en América Latina e incursionado en la República Bolivariana, ha demostrado la doble visión con la cual puede ser instaurada, así como los vacíos legales con los que cuenta aún y con 21 años transcurridos desde su reconocimiento.

3.3.2 Bolivia

La revocatoria de mandato es un mecanismo que, desde su creciente incorporación en constituciones y legislaciones nacionales latinoamericanas a partir de los noventas, constituye una instancia de participación ciudadana directa que, junto con la iniciativa legislativa, la consulta popular y otras herramientas similares, se orientó a complementar las instituciones representativas clásicas en situación de descrédito y crisis”²³³.

Respecto a los países que han considerado integrar la revocación de mandato como un mecanismo de participación ciudadana se encuentra Bolivia, quien se destaca por ser un país con diversos cambios políticos que han sido fundamentales para consolidar un gobierno democrático -refiriéndonos específicamente a su constitución- ya que desde 1985 se consideró un gobierno elitista y exclusivo.

A raíz de las controversias entre la sociedad y el Estado, se buscó por parte de la ciudadanía la inclusión de mecanismos que permitieran hacer un contrapeso, al igual que los movimientos sociales que se desarrollaron, lo que demandó a convocar la realización de una Asamblea Constituyente para reformar la Constitución para incluir a todos los sectores sociales.

Tras diversos cambios políticos y algunos años de trabajo arduo, se consolidó una nueva Constitución en 15 de enero de 2009 tras un referéndum que convocó a la aprobación del nuevo proyecto de la Asamblea Constituyente. Fue en ese año en el que se integró de forma oficial la revocatoria de mandato presidencial²³⁴.

²³³ Eberhardt, Maria Laura, Op. Cit., p. 127.

²³⁴ Se menciona la integración formal dentro del texto jurídico, ya que anteriormente se había llevado a cabo una revocación de un mandato presidencial a pesar de no estar regulada en la constitución de 1967, lo que

Al igual que en Venezuela, la revocación de mandato dentro de Bolivia fue propuesta por su Ejecutivo en turno (Juan Evo Morales Ayma), que inicialmente proponía la posibilidad de revocar a los gobernadores, y en contrapropuesta se presentó la censura presidencial y la revocatoria de mandato para todas las autoridades de elección popular.

En cuanto a la revocación del mandato contemplada en la Constitución boliviana fue incorporada de la siguiente forma:

Constitución Política del Estado (CPE) (7-Febrero-2009)		
Artículo	Párrafo	Texto vigente
249	I-IV	<p>I. Toda persona que ejerza un cargo electo podrá ser <u>revocada de su mandato</u>, excepto el Órgano Judicial, de acuerdo con la ley.</p> <p>II. <u>La revocatoria del mandato</u> podrá solicitarse cuando haya transcurrido al menos la mitad del periodo del mandato. La revocatoria del mandato no podrá tener lugar durante el último año de la gestión en el cargo.</p> <p>III. <u>El referendo revocatorio</u> procederá por iniciativa ciudadana, a solicitud de al menos el quince por ciento de votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió a la servidora o al servidor público.</p> <p>IV. <u>La revocatoria del mandato</u> de la servidora o del servidor público procederá de acuerdo a Ley.</p> <p>V. <u>Producida la revocatoria de mandato</u> el afectado cesará inmediatamente en el cargo, proveyéndose su suplencia conforme a ley.</p> <p>VI. <u>La revocatoria</u> procederá una sola vez en cada mandato constitucional del cargo electo.</p>

permitió la resolución de los conflictos que obstaculizaban el trabajo de la Asamblea Constituyente, y dio resultado la creación de la nueva constitución en el año 2009.

(Elaboración propia con base en la CPE)

Respecto a la puesta en marcha de la revocatoria de mandato, se establece que puede iniciarse en el cumplimiento de los siguientes elementos:

1. Es necesario que haya transcurrido al menos la mitad del periodo que comprende 5 años, y debe efectuarse antes del último año del mandato.
2. Para solicitar la revocatoria, es necesario que al menos el 15% del padrón electoral firme la solicitud en un plazo no mayor a 90 días.
3. En cuanto a la votación, se pide que para consumarse la revocatoria el total de los votos sea la mitad más uno, ya sea a favor o en contra.
4. Los efectos que produce la revocatoria serán inmediatos al cesar las funciones del mandatario.
5. De consumarse la revocatoria, el cargo lo asumirá el vicepresidente, el cual convocará en los próximos 15 días a elecciones de forma inmediata.
6. Por último, únicamente es permisible la convocatoria a una revocatoria por mandato.

La activación de una revocatoria de mandato por parte de la ciudadanía implica asumir los costes económicos del proceso. Las iniciativas ciudadanas para solicitar la revocatoria de mandato de cualquier autoridad electa por voto popular requieren, como ya se estableció, de la presentación de adhesiones ciudadanas equivalentes a distintos porcentajes según el tipo de autoridad y de circunscripción de la que se trate²³⁵.

A pesar de establecer parámetros para poder iniciar el proceso revocatorio, en la Constitución Boliviana no se contempla una razón en específico para poder solicitar la revocación del mandatario, sin embargo “A la dificultad que implica reunir los altos porcentajes de firmas requeridas para iniciar la solicitud se agrega, en la mayoría de los casos (excepto los municipales que, en compensación, exigen un piso mayor), una combinación de porcentajes recolectados en dos circunscripciones territoriales

²³⁵ Ascarrunz, Julio y Welp, Yanina, “La revocatoria de mandato en Bolivia. Análisis de limitaciones y Propuesta de Reformas”, Red Nacional de Participación Ciudadana y Control Social-Red PCCS, 2019, p. 7.

diferentes en forma simultanea”²³⁶.

Bolivia, como pocas naciones en Latinoamérica, expande la posibilidad revocar a los mandatarios bajo cualquier nivel de gobierno, lo que posibilita ya sea a la ciudadanía o a la oposición iniciar el procedimiento revocatorio. A diferencia de otros países, Bolivia restringe un poco más la capacidad de solicitar la revocación, ya que la Constitución Boliviana indica que debe efectuarse trascurrida la mitad del mandato (dos años y medio) y antes del último año.

Por parte de su ordenamiento jurídico, Bolivia permite que la revocación de mandato pueda efectuarse únicamente una vez en el transcurso de toda la función política, lo cual tiene objetividad, debido a que esto permite un mejor desarrollo en cuanto a la gobernabilidad del país, de lo contrario únicamente generaría desestabilidad y los afectados serían directamente los electores.

La revocatoria de mandato agrega una segunda instancia democrática en los regímenes representativos: el voto, además de permitir al ciudadano designar a un gobernante y re-elegirlo o no al final de su período, adquiere ahora una segunda función de expresión popular, al brindar a la población la posibilidad de ejercer un control activo durante la mayor parte del período de un representante, pudiendo destituirlo a partir de un referéndum²³⁷.

Finalmente, tanto en Bolivia como en otros países Latinoamericanos, la revocación de mandato brinda la apertura a la ciudadanía para decidir -con base en el desenvolvimiento del mandatario durante el periodo presidencial- si ratificar el mandato o revocarlo, reforzando la soberanía popular y creando un contrapeso hacia un posible abuso de poder. Es importante considerar -como se ha mencionado en apartados anteriores- y no perder de vista la doble función que puede tener esta figura, ya que también puede fungir como un medio de reelección o brindarle continuidad en el poder al partido político en turno.

²³⁶ Eberhardt, Maria Laura, “La Revocatoria de Mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso Evo Morales (2008)”, Acciones e Investigaciones Sociales, núm. 36, 2016, p. 263.

²³⁷ Ibidem., pp. 274-275.

3.3.3 Ecuador

Dentro de América Latina, Ecuador es el tercer país que figura en el reconocimiento e incorporación de la revocación de mandato en su ordenamiento jurídico. A pesar de que en cada sistema democrático las variantes difieren por las características de cada ordenamiento jurídico, se ha logrado integrar un mecanismo que acerque más a la ciudadanía con temas políticos y democráticos, así como el reforzamiento de la soberanía nacional.

En específico, Ecuador -como múltiples países de América Latina-, ha atravesado diversos procesos políticos que han buscado incrementar y reforzar el sistema democrático bajo el cual se rige. Dentro de estas transiciones, en 1997 se logra la destitución del entonces presidente Abdala Bucaram, lo que originó la imposición de un presidente interino y la desacreditación de la Vicepresidenta en turno.

Dentro de los acontecimientos que originó la destitución del Ejecutivo, se convocó a una consulta popular en la cual se propondría la inclusión de la revocatoria de mandato. Es entonces, que la inclusión del derecho de la Revocatoria del Mandato aparece por vez primera en la Constitución Política de la República del Ecuador del año 1998, en su Art. 26, en el capítulo referente a los derechos políticos, en el que se plantea que los ecuatorianos podrán ampararse al derecho de revocar el mandato conferido a los dignatarios de elección popular²³⁸.

Dentro de la Constitución de 1998 la revocatoria de mandato aún no era implementada en todos los niveles de gobierno, únicamente contemplaba a los diputados, prefectos y alcaldes. Debido a la ineficacia de esta figura, se realizaron actos contrarios a la democracia para remover mandatarios, entre ellos Jamil Mahuad en el año 2000.

Posteriormente, el establecimiento formal de la revocatoria de mandato de forma universal es incorporada en la Constitución de 2008, en la que se activa este mecanismo y a su vez, se señalan los motivos por los cuales se podrá solicitar la

²³⁸ Malacatus Arévalo, Edwin Xavier, “La revocatoria del mandato, como derecho establecido en la actual Constitución y legislación del Ecuador, respecto a sus alcances, requisitos y limitaciones”, (tesis de maestría), Universidad Andina Simón Bolívar. Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derecho, 2016, p. 43.

revocatoria de cualquier mandatario, al igual que las limitaciones para su aplicación etc.²³⁹

En cuanto a la legislación ecuatoriana existen dos ordenamientos jurídicos que regulan la revocatoria de mandato. Primeramente es reconocida por la Constitución de la República de Ecuador del 2008 y, posteriormente por la Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.

Constitución de la República de Ecuador del 2008		
Artículo	Párrafo	Texto vigente
105	I,II y III	<p>Las personas en goce de los derechos políticos podrán <u>revocar el mandato</u> a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de <u>revocatoria del mandato</u>.</p> <p>La solicitud de <u>revocatoria</u> deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.</p>
Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia		
Artículo	Párrafo	Texto vigente

²³⁹ Cfr., Ibídem., p. 51.

199	I, II y III	<p>Los electores podrán <u>revocar el mandato</u> a las autoridades de elección popular.</p> <p>La solicitud de <u>revocatoria del mandato</u> podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el período de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de <u>revocatoria del mandato</u>.</p> <p>La solicitud de <u>revocatoria</u> deberá tener el respaldo de un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral nacional.</p>
-----	-------------	--

(Elaboración propia con base en la CRE y LOECD)

Para la revocación del Ejecutivo de la República ecuatoriana se indica lo siguiente:

1. Puede solicitarse a partir del primer año cumplido en el mandato y antes del último, la duración del Ejecutivo es de 4 años.
2. En cuanto al porcentaje de firmas, la Constitución Nacional establece el 15% del padrón electoral para solicitar la revocación, además de que únicamente pueden iniciarla los electores que votaron para la designación. En la solicitud se deben especificar las causales y se les otorga un plazo de 180 días para su recolección.
3. Ecuador restringe la votación a la totalidad de sufragantes para consumir la revocatoria.
4. Los efectos de la revocatoria son inmediatos al dejar sin función al Ejecutivo.
5. En cuanto se ejecute la revocación, las funciones serán asumidas por el vicepresidente, de estar ausente el presidente de la Asamblea Nacional asumirá el cargo, además de que será el encargado de convocar a elecciones en los próximos días para completar el mandato. De faltar un año

para la terminación del mandato, el presidente de la Asamblea Nacional quedará a cargo de las funciones.

6. Únicamente puede solicitarse un proceso de revocatoria por mandato.

La revocatoria del mandato, siendo un derecho que al ser ejercido produce efectos jurídicos, su ejercicio efectivo dependerá del cumplimiento de una serie de reglas, procedimientos y principios que deberán ser rigurosamente observados por quienes pretenden ejercerlo, así como también por parte del órgano de poder público al cual por mandato legal le corresponda resolver sobre el mismo (CNE)²⁴⁰.

De los tres países de América Latina en implementar la revocación del mandato, Ecuador se posiciona como el que hasta ahora, más lo restringe respecto a los parámetros que establece para considerarse procedente. Al igual que otros países, Ecuador tuvo una transición importante para implementar mecanismos de participación ciudadana y salir de regímenes opresores y restrictivos.

Es importante señalar que la figura de la revocatoria de mandato tiende a ser de difícil aplicación, no sólo por el contexto de cada país y la situación de mayorías y minorías, sino por el hecho de remover a Ejecutivo a cargo, además de la influencia de cada partido político para con la ciudadanía. Otra de las consideraciones a tomar en cuenta resulta el nivel democrático con el que cuenta cada país, ya que gran parte de la efectividad reside en esta característica, misma que define el nivel de participación, en este caso Ecuador.

A través de la observancia en cuanto a la instauración de la revocación de mandato como una “nueva forma de interacción se propuso la superación de anteriores regímenes dictatoriales presentes con mayor prominencia en los países del Cono Sur. Pasadas tres décadas de la puesta en marcha de este proyecto democrático, con sus objetivos han debido reorientarse de acuerdo con los diversos contextos

²⁴⁰ Olmos Vázquez, Juan Sebastián, “La Revocatoria del Mandato en el Ecuador como derecho de Participación consagrado en la Constitución del 2008. Alcances y limitaciones”, (tesis de licenciatura), Universidad de Cuenca. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales, 2019, p.34.

que la historia ha marcado para cada país²⁴¹.

A pesar del avance normativo, los casos de aplicación (o intentos de aplicación) de este instrumento para el ejecutivo nacional en la región han sido hasta el momento escasos y aislados, lo que puede aludir a la conformidad ciudadana con las autoridades (algo dudoso en el clima de crisis de la representación referenciado), a un desconocimiento general de la población sobre el mecanismo o a dificultades en el procedimiento que desalientan la solicitud o complican su ejecución. Ello se observa principalmente en esta modalidad de revocatoria que pone en cuestión a la máxima autoridad del régimen²⁴².

Para concluir, la integración de mecanismos de participación ciudadana siempre va a ser un avance en regímenes democráticos, ya que permite la integración de la ciudadanía y a su vez, determina el reforzamiento de la soberanía nacional. Es importante que su reglamentación sea fijada en cuanto a las características de cada país, además de las necesidades en cuestión política, democrática y hasta jurídica. Gran parte del respaldo de la revocación del mandato reside en la estructuración jurídica con la que se implemente, ya que a partir del ordenamiento jurídico y lo establecido podrá o no llevarse a cabo.

3.4 La revocación de mandato en el derecho positivo mexicano

En México y en el resto del mundo mucho se ha hablado sobre la crisis democrática, la cual deriva de la desconfianza en las instituciones encargadas de llevar a cabo los procesos electorales, de igual forma en los partidos políticos y en los representantes que ocuparon y ocupan cargos de elección popular, los cuales se han encargado de reducir los niveles de aprobación ciudadana.

Que la democracia está en serios problemas es un hecho desde hace años, es lamentable que sólo ahora cuando afloran sus manifestaciones más evidentes, se llame la alarma y a una toma de consciencia de aquello. No sólo Latinobarómetro,

²⁴¹ Erazo, Luis Carlos y Chamorro, Lorena, "Democratizando la revocatoria para alcaldes en Ecuador y Colombia: la gobernanza local en la encrucijada", Revista de Ciencias Sociales, núm. 65, vol. 23, septiembre-diciembre, 2019, p. 73.

²⁴² Eberhardt, Maria Laura, Op. Cit., p. 129.

sino muchos otros estudios dieron alerta temprana sobre lo que está sucediendo²⁴³.

En México, el año en el que la democracia ha tenido más apoyo ha sido el 2002 con un 63%, a diferencia del año 2013 con un 37 %. A raíz de estas transiciones, la necesidad de incrementar la intervención de la ciudadanía ha generado la puesta en marcha de los mecanismos de participación ciudadana, en los cuales se encuentra la revocación de mandato.

La revocación de mandato a nivel mundial no es nada nuevo, en múltiples naciones de América Latina se utiliza, sin embargo la diferencia está en las autoridades para las cuales se contempla, en México es algo totalmente nuevo y aunque en el pasado ya se había planteado la idea de agregarlo a la norma constitucional, es hasta ahora que esto se materializa y tiene mayor relevancia, ya que, no obstante, se contemplan también otros servidores públicos tales como gobernadores, diputados locales y miembros de los ayuntamientos, de igual forma diseñada para evaluar de cierta manera a la máxima autoridad en México, que es el presidente de la República²⁴⁴.

El derecho positivo mexicano contempla dentro de la Constitución federal, la revocación del mandato de una forma particular, la cual la reconoce en su artículo 115, base I, párrafo I lo siguiente:

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan²⁴⁵.

El reconocimiento a nivel municipal implica la destitución por causas graves

²⁴³ Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, visible en el sitio de internet: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>, consultado el día 22 de junio de 2020.

²⁴⁴ Ramírez Girón, Hortensia Eréndira, "Revocación de mandato en México: viabilidad de la reforma constitucional", Hechos y Derechos, núm. 54, noviembre-diciembre, 2019, p. 1.

²⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>, consultado el día 25 de junio de 2020.

previstas en la ley local, sin embargo su aplicabilidad resulta compleja al cumplimentar los requisitos establecidos en la ley. Además de establecer la revocación del mandato, también se considera la posibilidad de desaparecer o suspender un municipio.

Por otra parte, la revocación de mandato se encuentra constituida en diversas constituciones locales y estatales, sin embargo, existen dos casos en específico “Chihuahua y Yucatán” en los que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (de ahora en adelante SCJN) ha declarado improcedentes por no estar reconocida la revocación de mandato a nivel Federal, la sentencia fue dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, promovidas por los diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, el Partido del Trabajo y el Procurador General de la República.

“Recientemente, la Constitución de la Ciudad de México la contempló -5 de febrero de 2017-. En el artículo 25 de ese texto constitucional se enlistan los mecanismos de democracia directa: la iniciativa ciudadana, el referéndum, el plebiscito, la consulta ciudadana, la consulta popular y la revocación de mandato”²⁴⁶.

La propuesta para integrar la revocatoria de mandato en la Ciudad de México ha sido un tema de debate, inicialmente por parte de los ministros de la SCJN, ya que seis de ellos estaban a favor de declarar como inconstitucional esta figura; entre sus argumentos se encontraban los ya conocidos, ya que en ese momento no se encontraba reconocida en la constitución federal, así mismo se expuso que la revocación de mandato es una figura de participación ciudadana y no un mecanismo para fincar responsabilidades administrativas dirigidas a funcionarios públicos. Finalmente, únicamente se concretaron seis de los ocho votos necesarios para declararla inconstitucional, por lo cual fue consumada el 17 de septiembre de 2018. Sin duda, la implementación de la revocación de mandato en la normatividad mexicana ha tenido complejidad en cuanto a su reconocimiento, por lo que ahora al

²⁴⁶ Cárdenas Gracia, Jaime, *¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2019, p. 9.

ser reconocida en el plano nacional, será necesario que su implementación se lleve a cabo cautelosamente, de lo contrario puede ser un mecanismo para una posible reelección o continuidad en el poder -conservando la mayoría en el Congreso de la Unión.

3.4.1 Normatividad local

A pesar de la contrariedad de la norma -refiriéndonos a la inclusión de la revocación de mandato a nivel local sin estar regulada a nivel federal- existen diversas constituciones locales que contemplan o han contemplado la revocación de mandato, ya sea para los gobernadores de cada entidad o bien, dirigida a presidentes municipales.

En continuidad a lo ya establecido en apartados anteriores sobre la revocación de mandato, es sustancial recordar que “[...] lo que se busca con las figuras de democracia directa es empoderar a los ciudadanos más allá de solamente el momento del sufragio para mantenerlos siempre activos y vigilantes, listos para castigar a un mal gobernante aun cuando haya ganado una primera elección²⁴⁷.

En específico, la aplicación de la revocación de mandato a nivel local es compleja, iniciando por la simple constitución de la figura, lo cual implica un proceso democrático que tiene como fin la destitución inmediata del cargo, lo cual si bien debilita a una figura, fortalece a otra, es decir, el beneficio resulta ser colectivo.

La importancia del reconocimiento de la revocación de mandato en diversos niveles de aplicación no sólo unifica el sistema democrático, sino también implica un mayor reconocimiento y aplicación de los derechos políticos y electorales. Respecto a esta figura y de acuerdo con la SCJN, es necesario que su reconocimiento en el sistema jurídico sea primeramente a nivel nacional, de lo contrario sería calificada como inconstitucional y por lo tanto improcedente.

Respecto a los dos polos con los que se puede visualizar la revocación de mandato y, “[...] más allá de los debates, en tiempos como los actuales en que los

²⁴⁷ Ackerman, John, “El miedo a la libertad y la revocación de mandato”, Hechos y Derechos, núm. 50, marzo-abril, 2019, p. 1.

parlamentos y los partidos se encuentran en crisis y en los que la clase política despierta desconfianza ante la opinión pública, los mecanismos de participación ciudadana son vistos por ciertos sectores como una opción válida para mejorar la representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad de los sistemas políticos [...]”²⁴⁸ en cada nivel de gobierno.

En México, la revocación de mandato es reconocida a nivel local por las siguientes entidades federativas:

Revocación del mandato en la normatividad local	
Constitución	Artículo
Constitución Política del Estado de Aguascalientes	Art. 17, inciso C
Constitución Política del Estado libre y soberano de Baja California	Art. 12
Constitución Política del Estado libre y soberano de Baja California Sur	Art. 64, fracción XXXVII
Constitución Política del Estado de Campeche	Art. 54, fracción XXXIV
Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza	Art. 158-L

²⁴⁸ Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, “Revocatoria de mandato ¿ataque a la democracia representativa?”, Reflexión Política, vol. 15, núm. 29, junio, 2013, p. 86.

Constitución del Estado libre y soberano de Colima	Art. 33, fracción XVII
Constitución Política del Estado de Chiapas	Art. 69
Constitución Política del Estado de Chihuahua	Art. 21, fracción I Art. 64, fracción XV, inciso F
Constitución Política del Estado para el Estado de Guanajuato	Art. 63, fracción XXIX
Constitución Política del Estado libre y soberano de Guerrero	Art. 61, fracción XVI
Constitución Política del Estado libre y soberano de Hidalgo	Art. 56, fracción XVIII
Constitución Política del Estado de Jalisco	Art. 76
Constitución Política del Estado de Constitución Política de la Ciudad de México	Art. 30, inciso G
Constitución Política del Estado del Estado libre y	

soberano de Michoacán de Ocampo	Art. 44, fracción XIX
Constitución Política del Estado libre y soberano de Morelos	Art. 41
Constitución Política del Estado libre y soberano de Nayarit	Art. 47, inciso A
Constitución Política del Estado libre y soberano de Nuevo León	Art. 63, fracción VI
Constitución Política del Estado de libre y soberano de Tabasco	Art. 36, fracción XX
Constitución Política del Estado libre y soberano de Tlaxcala	Art. 54, fracción VIII
Constitución Política del Estado libre y soberano de Veracruz	Art. 3, fracción VII, inciso C
Constitución Política del Estado de Yucatán	Art. 30, fracción XL, XLI
Constitución Política del Estado de Zacatecas	Art. 14, fracción III. Art. 65, fracción XXVI

(Elaboración propia con base en las Constituciones locales de cada entidad federativa)

En el presente cuadro, se muestra el reconocimiento de 22 Constituciones locales y la regulación que emiten respecto a la revocatoria de mandato; es importante mencionar que no todas establecen la revocación de las y los mandatarios, la mayoría de ellos únicamente establecen la suspensión de los Ayuntamientos, así como la declaración de la desaparición de los mismos, la parte a resaltar refiere a la revocación de alguno de sus miembros a través del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los integrantes del Congreso del Estado.

De acuerdo a las 32 entidades federativas en las que se divide la República Mexicana, únicamente Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Veracruz, Yucatán y Zacatecas reconocen la revocatoria de mandato para las autoridades de elección popular. Es importante destacar que en México, los mecanismos de democracia directa no se encuentran reconocidos en todas las entidades federativas, así como la paulatinidad con la que se han ido incorporado a sus constituciones o leyes secundarias.

Por último, es importante destacar que la inclusión de MDD -y dentro de ellos la revocación de mandato- en cada entidad federativa representa un reto, no sólo respecto a su reconocimiento en el ordenamiento jurídico correspondiente, sino también en el tipo de sociedad en el que se pretende que sea inmerso, es decir, desde una perspectiva objetiva, los mecanismos de democracia semidirecta no son funcionales en todas las entidades federativas; es cierto que estos mecanismos tienen como objetivo un equilibrio político y el reforzamiento de la soberanía nacional, sin embargo, es importante mencionar que su implementación puede ser contraproducente para el régimen democrático en el cual nos desenvolvemos.

3.4.1.1 Yucatán

De las entidades federativas que reconocen la revocación del mandato, Yucatán se ha posicionado como uno de los precursores en su instauración a nivel local. La integración de la revocación se ubica en el artículo Art. 3, fracción VII, inciso C de la Constitución Política del Estado de Yucatán (de ahora en adelante CPEY) en la que por primera vez el “[...] 4 de julio de 1938 estableció que para revocar el mandato al gobernador y diputados locales de esa entidad se requería “la

determinación del sesenta y cinco por ciento de los electores, comunicada al Congreso y aprobada por el voto unánime de la Legislatura, cuando se [tratara] del Gobernador, y de las dos terceras partes para el caso de los Diputados”²⁴⁹.

Actualmente, la CPEY regula la revocación de mandato de la siguiente forma:

Constitución Política del Estado de Yucatán		
Artículo	Fracción	Texto vigente
30	XL	Declarar desaparecido un Ayuntamiento, así como revocar el mandato de sus integrantes, mediante el acuerdo de las dos terceras partes de los Diputados que integran el Congreso, previo el cumplimiento del procedimiento respectivo.
		Revocar el mandato conferido al Gobernador del Estado, y a los Diputados en lo particular. En ambos casos será necesaria la determinación del sesenta y cinco por ciento de los electores inscritos

²⁴⁹ Chuc Velez, Ariadna Betsabe, “La Revocación de Mandato en México y el ejercicio del ciudadano en la revisión del desempeño de las autoridades elegidas por su voto, un estudio para el Estado de Quintana Roo”, (tesis de licenciatura), Universidad de Quintana Roo. División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas, 2018, p. 76.

30	XLI	en el listado nominal correspondiente, comunicada al Congreso y aprobada por el voto unánime de la Legislatura en el caso del Gobernador, y de las dos terceras partes en el de los Diputados;
----	-----	--

(Elaboración propia con base en la Constitución Política del Estado de Yucatán)

A pesar de que Yucatán fue un estado precursor, la revocación de mandato no tiene antecedente alguno dentro del territorio mexicano, ésta únicamente fue incorporada en algunos sistemas jurídicos con una regulación quimérica, lo cual no definió el nivel democrático de las entidades federativas y tampoco existió un incremento en el mismo ámbito, por lo que es importante señalar que la inclusión de un mecanismo de democracia semidirecta no asegura o incrementa la participación ciudadana - refiriéndonos específicamente a la revocatoria de mandato.

lo cual refleja la falta de eficacia de esta figura.

En continuidad, se puede establecer que la inaplicabilidad de la revocación del mandato no es únicamente responsabilidad de la ciudadanía al no hacer uso de ella, esto también implica contrariedad en la norma, declarada así por parte de la SCJN en la sentencia 8/2010, la cual establece que la revocación de mandato constituye un tipo de responsabilidad no reconocida en el Título Cuarto de la Constitución Federal.

Pese a lo anterior, el Congreso de Yucatán, en el mes de julio de 2019, reformó la constitución yucateca para reestablecer la figura, aunque la iniciativa federal no había sido aprobada en ese momento y, por ende, se ignoraban los parámetros a

que se tendría que someter el Congreso local, lo que ocasionó que ambas reformas no coincidieran²⁵⁰

“Aunado a lo anterior, como se puede advertir, suponer que por no estar contemplada explícitamente la revocación del mandato en la Constitución federal es inconstitucional sería un exceso centralista (y valiente federalismo el que tenemos en México)”²⁵¹, pues al establecer como un derecho político la emisión del sufragio, el reconocimiento de solicitar o decidir si revocar o no un mandato debería estar contemplado en los diferentes niveles de gobierno y sus representantes²⁵².

Como se mencionó anteriormente, la inclusión de un mecanismo de democracia semidirecta no asegura el incremento de la participación ciudadana, sin embargo, es parte del objetivo por el cual se construyen; Yucatán es un estado el cual tiene buenos indicadores democráticos, su mayor intervención ha sido en el 2012 con un 76.94%, por lo que la revocación de mandato podría ser funcional con los parámetros adecuados.

Como último, merece la pena mencionar que a pesar de que la CPEY contempla la revocación de mandato para los cargos de regidores y diputados locales, no se ha estipulado los cargos de diputados federales o gobernador, por lo que de llevarse a cabo, éstas resultarían improcedentes y los representantes del cargo podrían impugnar la solicitud, esto se debe a que no se encuentra posibilitado respecto al art. 115 y 116 que regulan la elección de estos cargo. Este tipo de inconsistencias se encuentran en todos los ordenamientos jurídicos, por lo que nuevamente resulta inaplicable y las reformas consumadas quedan obsoletas.

²⁵⁰ Chacón Tuyub, Gerardo, “La disparidad de la revocación de mandato de Yucatán”, Ka Táan, tu voz, núm. 1, Abril 2020, p. 9.

²⁵¹ Flores, Imer B, “Derechos Humanos, Estado de Derecho y Política Jurídica: cuestiones sobre la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia en el estado de Yucatán”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 25, julio-diciembre, 2011, p. 380.

²⁵² La revocación de mandato a nivel federal ha sido reconocida y regulada, esta fue una de las propuestas de campaña del actual Ejecutivo Federal, la cual fue consumada. Parte de la reforma pretende la inclusión de este mecanismo en las entidades federativas que aún no la contemplan, de igual forma esto generaría homogeneidad en el sistema jurídico y democrático.

3.4.1.2 Chihuahua

Como segundo antecedente, en su incorporación más no ejecución, la revocatoria de mandato se encuentra el Estado de Chihuahua, el cual instauró en 1997 la figura en su artículo 27, en el que se establecía únicamente el 10% de los ciudadanos para llevar a cabo la solicitud; de igual forma, se consideraron los cargos de Gobernador, diputados, presidentes municipales, regidores y síndicos. Posterior a su reconocimiento, la revocación del mandato fue reglamentada en la Ley Electoral, primeramente expedida en 1994 y reformada en 2009, conservando su esencia.

“La Constitución Política del Estado de Chihuahua, así como su ley Electoral de 2009, fueron reformadas el 27 de junio de 2012 a fin de derogar todas las disposiciones relacionadas con la revocación de mandato. Es importante precisar que dicha Ley Electoral fue abrogada el 22 de agosto de 2015”²⁵³, además de la acción de inconstitucional que fue emitida por la SCJN -en similitud a el criterio emitido para Yucatán bajo la misma contrariedad a la Constitución federal.

La SCJN fijó una “Acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009. Diputados integrantes de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Chihuahua, Partido del Trabajo y Procurador General de la República. 1o. de diciembre de 2009. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Guadalupe de la Paz Varela Domínguez”²⁵⁴

Dicha sentencia establece que la revocatoria de mandato en la Ley Electoral Local violenta lo establecido por la Constitución Federal, ya que la revocatoria de mandato no se encuentra prevista en ella, por lo tanto implica la atribución de facultades que no se encuentran reconocidas en el plano federal, además, señala que existen otras formas de remover a los mandatarios del cargo, por ejemplo el juicio político que si se encuentra previsto en la CPEUM y cumple con la misma función a través de otra vía.

²⁵³ Chuc Velez, Ariadna Betsabe, Op. Cit., p. 78.

²⁵⁴ Tesis: P./J. 28/2013 (9ª.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, libro XX, mayo de 2013, p. 184.

Actualmente, “La Ley Electoral del Estado de Chihuahua desarrolla un sistema de medios de impugnación dentro de los cuales se encuentran los recursos de revisión y apelación, el juicio de inconformidad y los procedimientos de participación ciudadana como son la revocación de mandato, el plebiscito y el referéndum”²⁵⁵.

Para el Estado de Chihuahua, la revocación de mandato se encuentra regulada de la siguiente forma:

Constitución Política del Estado de Chihuahua		
Artículo	Fracción	Texto vigente
21	I	I. Votar en las elecciones populares del Estado, así como participar en los procesos plebiscitarios, de referéndum y de revocación de mandato; quienes residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la elección de Gobernador del Estado.
		F) Suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de los miembros por cualquiera

²⁵⁵ JurisElectoral, Sistema de Consulta de Jurisprudencia Estatal Electoral, Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua Reseña Histórica, visible en el sitio de internet: <http://www.juriselectoral.org.mx/Juris/printpdf/23>, consultado el día 28 de junio de 2020.

64	XV, inciso F	de las causas graves que el Código Municipal prevenga, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, siempre y cuando los munícipes hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.
----	--------------	---

(Elaboración propia con base en la Constitución Política del Estado de Chihuahua)

Como se observa en el cuadro presentado, el Estado de Chihuahua, además de regular en su Ley Electoral Local la revocación del mandato, la Constitución local reconoce el derecho a participar en procesos plebiscitarios como la revocación de mandato, de igual forma hace mención en el art. 64, fracción XV, inciso f, la posibilidad de suspender ayuntamientos o declarar que han desaparecido, añadiendo la posibilidad de revocar el mandato de alguno de sus miembros por las causas graves que el Código Municipal prevé.

A pesar de la invalidez declarada por la SCJN para la revocación del mandato, el actual Ejecutivo Federal emprendió desde su proselitismo la idea de consumir la revocatoria de mandato a nivel federal -a la cual se prevé que sea sometido a mitad de su mandato- para que posteriormente los sistemas jurídicos de las 32 entidades federativas pudieran homologar sus mecanismos de participación ciudadana y acceder a esta figura sin ser declarada inconstitucional.

A raíz de la aprobación de la revocatoria de mandato a nivel federal, el 26 de marzo de 2019 el Instituto Estatal Electoral (de ahora en adelante IEE) publicó el Lineamiento de Participación Ciudadana para establecer el procedimiento para la revocación de mandato del Gobernador, Diputados locales, Presidentes

Municipales y Sindicaturas. Las etapas que se establecieron son: a) preparación, b) Jornada de Participación Ciudadana, c) resultados y declaración de validez.

A pesar de que la revocación de mandato ha sido aprobada a nivel federal -que de ser solicitada ya no se declararían inconstitucional, al menos por contrariedad a la ley- el Estado de Chihuahua ha definido que para revocar a algún mandatario debe existir al menos la votación del 35% de la lista nominal del cargo que se pretende revocar y, únicamente puede solicitarse por la ciudadanía de la entidad federativa a mitad del mandato de la autoridad correspondiente.

A manera de conclusión, es importante señalar que la revocación de mandato vista como un mecanismo de democracia semidirecta, debe ser instaurada de acuerdo a las necesidades democráticas que tenga cada entidad federativa, por lo que sería prudente analizar los niveles democráticos con los que se cuenta, el interés y la iniciativa ciudadana, ya que de no ser así, nuevamente quedaría sin uso a pesar de estar reconocida y reglamentada. Por último, el Estado de Chihuahua va un paso adelante al haber establecido recientemente el procedimiento y los lineamientos a seguir ante la solicitud de la revocatoria de mandato.

3.4.1.3 Morelos

Para Cabrera Dircio “El logro de la gobernabilidad de un país se basa en un diseño constitucional de las instituciones democráticas y dando plena vigencia al Estado de derecho en el que debe fundamentar sus acciones un régimen político, donde la premisa fundamental sea el limitar el ejercicio del poder y garantizar con reglas claras la vigencia de los derechos y libertades fundamentales”²⁵⁶.

Como en otras legislaciones, el Estado de Morelos ha sido uno de los que incorporaron la figura de la revocación de mandato en su sistema jurídico, el cual ha tenido como objetivo reconocer el derecho de la ciudadanía para destituir a sus representantes en diversos niveles de aplicación para separarlos de los cargos para los que fueron electos a través del voto popular.

²⁵⁶ Cabrera Dircio, Julio, *Estado y Democracia. Un acercamiento a la Revocación de mandato*, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Coyoacán, 2010, p. 173.

Bajo este orden de ideas, es preciso mencionar que este mecanismo se ha hecho presente -como se mostró en apartados anteriores- no de forma propia a la figura de revocación de mandato, pero si a la facultad que posee el Senado de la República para declarar la desaparición de un municipio o la revocación del mandato de sus miembros por causas graves, de lo cual el Estado de Morelos es parte.

A nivel local, “En el estado de Morelos, estuvo incorporada en su constitución local, hasta que, en el año de 2016, a iniciativa de los propios legisladores locales, fue suprimida por el Poder Legislativo, argumentando razones de inconstitucionalidad”²⁵⁷ al no estar contemplada a nivel federal como se presentó en otras entidades federativas -a pesar de que de forma objetiva se le atribuye la responsabilidad al ex Gobernador Graco Ramírez Abreu, ya que durante su proselitismo se pronunció a favor de la revocación a su mandato y, al no ser favorecido durante su ejercicio político esta figura fue derogada.

En la actualidad, en la Constitución Política del Estado libre y soberano de Morelos (de ahora en adelante CPEM), reconoce lo siguiente:

Constitución Política del Estado libre y soberano de Morelos		
Artículo	Fracción	Texto vigente
41	---	El Congreso del Estado, por acuerdo de cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, podrá declarar, a petición del Gobernador del Estado o de cuando menos el cincuenta por

²⁵⁷ Senado de la República, Gaceta: LXIV/1PPO-9/83411, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/83411, consultado el día 12 de julio de 2020.

		<p>ciento más uno de los Diputados del Congreso, la desaparición de un Ayuntamiento, la revocación del mandato de alguno de sus miembros, la suspensión de la totalidad de sus integrantes; o la suspensión de alguno de ellos, concediéndoles previamente a los afectados la oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, conforme a lo siguiente:</p>
--	--	--

(Elaboración propia con base en la Constitución Política del Estado libre y soberano de Morelos)

Como se observa, la revocatoria de mandato no se establece como un derecho fundamental en la CPEM y tampoco la reconoce de forma tácita. Anteriormente, han sido presentadas diversas iniciativas para volver a incluir la revocatoria de mandato como un derecho político para la ciudadanía morelense, así como la reforma de diversos artículos en que contemplan los procesos y las facultades para llevarla a cabo.

Una de esas iniciativas fue presentada por la Diputada Tania Valentina Rodríguez Ruíz, desde la máxima tribuna del Congreso del Estado, al presentar a nombre del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la iniciativa de Reforma a la

Constitución del Estado de Morelos para establecer la figura de la Revocación del Mandato, que reforma el artículo 19 Bis de la CPEM²⁵⁸.

Es preciso mencionar que, a pesar de que algunas legislaciones han incluido a la revocación de mandato, estas han omitido la regulación de leyes secundarias en las que se prevén disposiciones que permiten la consumación del ejercicio de este derecho, así como la posibilidad de participar en procesos democráticos y los efectos vinculantes que estos tengan.

Así como en otras entidades federativas, Morelos presenta una crisis democrática, lo cual deriva de la desconfianza en las instituciones y en los partidos políticos, sin embargo, se encuentra que la toma de decisiones por parte de la ciudadanía también es parte del problema, ya que no se le incluye o no se le hace parte. Se estima que únicamente el 22% de los órganos del Estado se toma en cuenta el voto del ciudadano, quedando el 78% sin ser contemplado en los temas de interés público.

Finalmente, con la revocación de mandato en la Constitución Federal, las entidades federativas como Morelos podrán regresar nuevamente o incluir por primera vez esta figura, ya que se le otorgarán las facultades a los legisladores para legislar sobre la materia, por lo que implica una mayor responsabilidad para las comisiones que estén sujetas a dictaminar sobre la revocatoria y la forma en la que será instaurada de acuerdo a el sistema democrático que se posee.

A través de la construcción del presente capítulo se cumple con el objetivo de tomar como punto de partida a la democracia en su normatividad internacional, esto a partir de ir de lo general a lo particular, lo cual permitió tener un acercamiento al respaldo democrático del cual provienen los mecanismos de democracia directa.

Respecto a la democracia en la Unión Europea -a pesar de no compartir gran similitud con nuestro sistema representativo- se expuso a la democracia en países nórdicos, los cuales gozan de los mejores mecanismos democráticos y de los cuales

²⁵⁸ Cfr., Senado de la República, Gaceta: LXIV/1PPO-9/83411, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/83411, consultado el día 12 de julio de 2020.

es posible realizar un análisis comparativo de diversos ordenamientos participativos, tomando y destacando los mejores aspectos de estos.

A diferencia del marco europeo tomado en países como Suiza, Noruega y Suecia, se desarrolló una comparativa en países de América Latina como lo son Venezuela, Bolivia y Ecuador, países en donde se ha desarrollado y aplicado la revocación del mandato, figura que refleja las deficiencias y muestra como alternativa de control político la destitución de representantes que comparten particularidades como: abuso de poder, exceso de representatividad, populismo, prácticas antidemocráticas, hiperpresidencialismo etc.

De los países latinoamericanos, es posible afirmar que han servido como un parteaguas en el desarrollo de los mecanismos de democracia semidirecta, ya que al haber sido implementados, es posible identificar los vacíos legales que no han permitido una correcta ejecución de la revocatoria de mandato y con ello mejorar en la implementación de esta figura en nuestro sistema jurídico.

Como último punto dentro de este análisis y para lo que refiere al contexto mexicano, se concluye que los impedimentos que se han reflejado como acciones de inconstitucionalidad en la ejecución de la revocación del mandato a nivel estatal han sido acertadas, toda vez que es necesario que este mecanismo se encuentre debidamente reconocido a nivel federal, lo que implica no contraponerse a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que además de su reconocimiento, se encuentra necesario la estructuración de un procedimiento revocatorio que complemente a esta figura y le permita a la ciudadanía hacer uso de ella.

CAPÍTULO CUARTO

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

SUMARIO: 4.1 Un camino hacia la democracia 4.2 Proceso legislativo mexicano 4.3 Iniciativas ciudadanas. Aspectos destacables del legislador 4.3.1 Sen. Alejandro González Yáñez 4.3.2 Dip. Jaime Fernando Cárdenas Gracia 4.3.3 C. Héctor Melesio Cuén Ojeda, C. María del Rosario Sánchez Zatarain y C. Robespierre Lizárraga Otero 4.3.4 Sen. Zoé Robledo Aburto 4.3.5 De Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática 4.3.6 Sen. Manuel Cárdenas Fonseca 4.3.7 Dip. Jorge Álvarez Máyne 4.3.8 Dip. Benjamín Robles Montoya y de la Dip. Maribel Martínez Ruíz 4.3.9 Sen. Ricardo Monreal Ávila 4.4 La inserción de la revocatoria de mandato en México 4.5 Hacia la unificación de la revocatoria de mandato en México

Preámbulo

Partiendo de que la democracia es un sistema político basado en la soberanía popular, la cual busca mantener el poder decisorio de elegir a sus representantes y a su vez, la posibilidad de intervenir de forma directa, indirecta y semidirecta en la toma de decisiones, ha permitido que la democracia pueda permanecer dentro del régimen representativo del cual somos parte.

En seguimiento a la evolución y a la construcción de una democracia más sólida, han surgido mecanismos que permiten complementarla, los cuales son denominados como mecanismos de democracia semidirecta. Estos mecanismos buscan incrementar el interés y la participación de la ciudadanía, mismos que “[...] persiguen una implicación de los ciudadanos ordinarios en la toma de decisiones

públicas con una mayor intensidad de lo que es habitual en las democracias representativas”.²⁵⁹

De acuerdo a estos mecanismos de democracia semidirecta, es posible que la ciudadanía pueda intervenir en la creación, modificación o derogación de leyes, al igual que los integrantes del Congreso de la Unión, los cuales son encargados del Proceso Legislativo en México. A través de la iniciativa ciudadana, el electorado y los integrantes de diversas legislaturas, se han dado a la tarea de poner dentro de la agenda política temas de interés social, en los cuales también se ha buscado la inclusión de la revocación del mandato como uno de estos mecanismos complementarios a la representatividad en México.

Como parte fundamental de estos mecanismos, la ciudadanía se presenta a las urnas para elegir a sus representantes o autoridades -generalmente de entre varias alternativas-, se manifiesta la voluntad del pueblo a fin de delegar su poder²⁶⁰, por lo que esto permite la determinación de los puestos de elección popular, los cuales si son designados por la ciudadanía, también debería ser posible removerlos por la misma, ya que en ésta recae la soberanía popular.

Como figura participativa, la revocación del mandato resulta ser un mecanismo polémico desde su instauración hasta su ejecución; en un principio, se plantea como una figura que permite complementar el sistema representativo, ya que si bien se cuenta con el derecho a elegir a través del voto (mecanismo de democracia directa) a los representantes políticos, no se cuenta con un mecanismo que permita removerlos de su cargo por el incumplimiento de sus obligaciones o la insatisfacción popular.

De conformidad con el proceso de instauración de la revocatoria de mandato en México, es preciso hacer mención que no se encuentran cubiertos los posibles alcances de esta figura, la cual a pesar de ser instaurada, puede ser renovada a través de un propuesta analítica que permita su funcionamiento y evite su uso

²⁵⁹ Parés, Marc. Coord., *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, España, Ariel. Ciencia Política, 2009, p. 43.

²⁶⁰ Limón Magaña. Walter Yared, “Implementación de la revocación del mandato en México y legitimidad democrática”, *Revista Justicia Electoral*, Vol. 1, núm. 20, 2017, p. 101.

indebido, de esta forma, la presente investigación realiza una propuesta a raíz de los aspectos más destacables de iniciativas que le anteceden, esto con la finalidad de fortalecer y proteger el régimen democrático.

4.1 Un camino hacia la democracia

Hablar sobre democracia, implica recordar la forma y el objetivo por la cual fue constituida, es decir, partir del surgimiento en la antigua Grecia, que sin duda es un parteaguas muy importante para la construcción democrática, ya que de estas formas parten de la mayoría de las formas de gobierno. A raíz de esto, puede decirse que la esencia de la democracia y de su nacimiento reside en la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones, así como la protección de las minorías.

Derivado de esta forma de gobierno, se destaca que es preferible la distribución en lugar de la concentración del poder. Por ser la igualdad el valor fundamental de la democracia [...] ²⁶¹ refleja una mayor inclusión por parte del electorado respecto de la toma de decisiones, por lo que dentro de sus objetivos se encuentra mantener la soberanía popular dentro del marco de referencia democrático.

Aunado a ello, parte del recorrido que ha tenido la democracia ha sido enfrentar y suprimir regímenes autoritarios, en los cuales predomina un hiperpresidencialismo que atraviesa la división de poderes, el cual atenta principalmente contra el Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho (de ahora en adelante ECDS) centralizando la toma de decisiones como una forma de control social por parte del representante del Poder Ejecutivo Federal y el partido político predominante.

De forma paralela, este indicio de la democracia y el hiperpresidencialismo también ha sido presenciado en la antigua Grecia, en donde el “[...] continuo poder opresor de los tiranos y aristócratas, los griegos lucharon por hacer factible el ideal de un pueblo libre en una estructura democrática de gobierno, en donde el poder político era ejercido por el pueblo. Aunque el máximo orgullo de esta democracia era el

²⁶¹ Fernández Santillán, José F., “La democracia como forma de gobierno”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Nacional Electoral, 2015, p. 12.

estado de derecho, el respeto a las leyes, el postulado de la igualdad de derechos de todos los ciudadanos [...]”²⁶² etc.

Dentro de este recorrido democrático, además de la destitución de regímenes hiperpresidencialistas, la democracia sigue enfrentando retos, dentro de los cuales a pesar de estar instaurada y reconocida, se siguen realizando actos y omisiones que demeritan su posicionamiento, por lo que es necesario que a través de instituciones más sólidas, esta pueda seguir prevaleciendo.

En referencia a la evolución democrática, Anthony Giddens señala que “El apego a la democracia no proviene sólo, o incluso principalmente, del triunfo de las instituciones democrático-liberales sobre otras, sino de las fuerzas más profundas que están remodelando la sociedad global, entre ellas la demanda de autonomía individual y la emergencia de una ciudadanía más reflexiva.”²⁶³

Partiendo de ello, es posible decir que a raíz de la innegable crisis democrática, la búsqueda de respuestas se encuentra en el fortalecimiento de la soberanía nacional, de la cual depende la generación de confianza en las instituciones que brindan validez y certeza a los procesos electorales, así como a los partidos políticos y a los representantes que se postulan cada proceso electoral.

Parte esencial de las transiciones democráticas atienden a cuestiones referentes a la disminución de la participación e intervención ciudadana, en donde “La apatía del electorado es explicada también según un cálculo racional entre el coste (el tiempo y energías dedicadas a recoger información, elegir y votar) y los beneficios esperados de la participación”.²⁶⁴

Bajo esta premisa, es necesario revisar los mecanismos que han sido implementados y bajo qué preceptos están regidos, ya que puede decirse que esto parte o inicia desde el proceso legislativo, en el cual se lleva a cabo la presentación

²⁶² Napolitano, Antonio, “Democracia y responsabilidad política”, Anales, Universidad Metropolitana, vol. 19, núm. 1, 2010, p. 251.

²⁶³ Giddens, Anthony, *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Santillana, 6ª reimpr., México, 2005, p. 87.

²⁶⁴ De Páramo Argüelles, Juan Ramón, “Democracia, preferencias y negociación”, Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho, España, Universidad de Castilla-La Mancha, núm. 2, 1999, p. 28.

y discusión de temas de trascendencia nacional como son los mecanismos de participación ciudadana, los cuales son parte complementaria tanto del sistema representativo como del régimen democrático.

En este sentido, no es posible ver a la “[...] democracia como un procedimiento o método para escoger gobernantes o proyectos”²⁶⁵, la democracia va más allá que un proceso electoral, la democracia debe tener elementos que le permitan a la ciudadanía intervenir y ser parte de la toma de decisiones, es por ello que debe abrirse brecha a la inclusión de nuevos mecanismos que hagan un contrapeso a cualquier abuso de poder.

Ante esta situación y desde que la democracia fue elevada al rango de la mejor forma de gobierno posible (o de la menos mala), el punto de vista desde el cual los regímenes democráticos son juzgados es el de las falsas promesas: no cumplió la promesa del autogobierno, ni de la igualdad, no sólo formal sino sustancial,²⁶⁶ es por ello que se han buscado nuevas formas de equilibrar este pensamiento y transformarlo a un sistema en el que prevalece la soberanía, esto a través de la creación de mecanismos que regresen el poder decisorio a la ciudadanía.

En seguimiento a la idea de la adaptación de la democracia ante un nuevo paradigma, puede decirse que el complemento ideal en esta construcción recae sobre la posibilidad de cuestionar las decisiones de forma pública, realizar propuestas que beneficien a la colectividad, tomar decisiones desde una posición imparcial, intervenir en la elección y destitución de mandatarios, poder contender ante cualquier cargo de elección popular etc.

Dentro de esta transición, es importante tener especial cuidado en la forma en que se fortalece la democracia, ya que como se mencionó con anterioridad, esto sucede desde la elaboración de leyes, dentro de las cuales la técnica legislativa será la clave para instaurarlas de tal forma que se garantice la protección de la soberanía pero que a su vez se evite el uso indebido de estas.

²⁶⁵ García Oñoro, Jairo, “Latinoamérica: entre la democracia y el autoritarismo. Estudios políticos, núm. 41, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, p. 19.

²⁶⁶ Bobbio, Norberto, El futuro de la democracia, trad. De José F. Fernández Santillán, México, 2018, p. 112.

Bajo este orden de ideas, es preciso hacer mención que abrir una nueva brecha hacia la democracia implica retos y dificultades, sin embargo, también se destaca la urgente necesidad de transicionar hacia una nueva perspectiva, en la que la ciudadanía sea y se haga parte del sistema democrático desde una postura de responsabilidad y conciencia participativa, teniendo en cuenta que la imparcialidad debe predominar en la toma de decisiones y que la adaptación de este régimen sólo es un paso más para la consolidación de la democracia.

4.2 Proceso Legislativo en México

“La manera de hacer las leyes en México ha experimentado importantes transformaciones en los últimos veinte años. Tanto que analizar este proceso con las coordenadas de antes supone un esfuerzo estéril, porque el paso de un arreglo autoritario a uno democrático supuso un replanteamiento profundo del sistema electoral y de partidos [...]”²⁶⁷ lo que ha implicado una lucha por la descentralización del poder.

De forma inicial, hablar sobre el proceso legislativo en México conlleva la mención de una serie de aspectos que han permitido su consumación, iniciando por la instauración del Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho, en el cual también fue consumada la división de poderes y el establecimiento de una Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (de ahora en adelante CPEUM), ambos parte de sus elementos esenciales, los cuales han permitido crear una serie de contrapesos para la distribución del poder.

En un estado de este tipo, el gobierno (poder público) está constituido por un Poder Constituyente, por el Poder Legislativo, el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo; por tanto, el gobierno no es sólo el Poder Ejecutivo, como se suele identificar a esta fracción del poder público, pues éste es la totalidad superior a la suma de todos los

²⁶⁷ Béjar Algazi, Luisa, "¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo." Revista Mexicana de Sociología 74, núm. 4, octubre-diciembre, UNAM, México, p. 619.

elementos que constituyen el poder de éste tipo que, recordemos, reside originariamente en el pueblo²⁶⁸.

Como se ha mencionado, una de las particularidades del ECDS es la división de poderes, misma en donde se instaura el Poder Legislativo, en el cual se dictan normas jurídicas por autoridades públicas debidamente electas, lo que conforma una de las fuentes formales de derecho -refiriendonos específicamente al proceso legislativo. En relación a la creación de leyes, en México se establece un procedimiento constituido y reconocido en la CPEUM denominado “proceso legislativo”.

Respecto al proceso legislativo, de forma puntual, es posible conocerlo como

“[...]el conjunto de actos y procedimientos legislativos, concatenados cronológicamente, para la formación de leyes, así como para reformar la Constitución y las leyes secundarias. Tiene como características: 1) ser constitucional, ya que su procedimiento se expresa en los artículos 71 y 72 de la Carta Magna; 2) ser formal, en función de que su validez debe respetar los procedimientos previstos en las normas constitucionales; y 3) ser bicameral, ya que requiere de la participación de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, salvo en los casos que la normatividad refiere a las facultades exclusivas de cada Cámara”.²⁶⁹

Parte importante del proceso legislativo es la representación de las y los diputados y senadores para ejercer una de sus principales funciones que es legislar, lo cual supone la gestión para proponer iniciativas que implican la reforma de leyes o reglamentos, así como abrogación de disposiciones jurídicas, haciendo de este proceso uno de los más importantes en el ámbito político-jurídico en México.

En síntesis, el régimen que predomina en el sistema político mexicano “[...] se distingue por ser un régimen cuya legitimidad no brota de la voluntad divina sino de

²⁶⁸ Reyes Barragán, Ladislao Adrián, “¿Cómo argumentar una tesis? La garantía de seguridad jurídica: La inconstitucionalidad de la jurisprudencia en materia penal”, diciembre 2020., p. 5.

²⁶⁹ Sistema de información legislativa, Proceso legislativo, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=192> , consultado el día 22 de octubre de 2020.

la voluntad de los ciudadanos, donde no impera la disposición arbitraria de una persona sino de la ley, en el que hay separación de poderes, donde los cargos públicos son temporales y rotativos, y en el que para su funcionamiento los individuos participan, en ocasiones directamente y en otras por medio de representantes [...] ²⁷⁰ como lo podemos ver en el proceso legislativo.

El proceso legislativo en el ámbito federal es regido por las siguientes leyes y reglamentos: I. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; II. Ley Orgánica del congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; IV. Acuerdos de los órganos de gobierno; y Prácticas parlamentarias.

De acuerdo al desarrollo del proceso legislativo, sus etapas son desarrolladas de acuerdo a lo establecido por los artículos 71 y 72 de la CPEUM:

1) Presentación de iniciativa: dentro de ese primer momento, se ejerce el derecho de presentar propuestas o proyectos de ley por parte del Presidente de la República en materia de la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la Cuenta Pública. Por otra parte, los miembros de ambas Cámaras también se encuentran facultados para ser parte de este proceso, limitándose únicamente a no intervenir en las disposiciones exclusivas para el Ejecutivo Federal. De continuidad con estas facultades, también se le es reconocido como un derecho a los ciudadanos que se presenten en un número equivalente (por lo menos) al 0.13 % de la lista nominal de electores.

2) Discusión y aprobación: posterior a la presentación de la propuesta del proyecto de ley o decreto por alguno de los titulares facultados prosigue la etapa de discusión y aprobación, en la cual la propuesta es recibida por una de las Cámaras, en la cual el presidente de la misma es el responsable de turnarlo a la comisión que corresponda -esto depende de la materia a la que refiera, ya sea constitucional, salud, educación etc.- para ser publicada en la Gaceta Parlamentaria y así iniciar el análisis por parte de la comisión revisora.

²⁷⁰ Fernández Santillán, José F., "La democracia como forma de gobierno", Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, 2015, Instituto Nacional Electoral, p. 25.

En seguimiento a este proceso, la comisión designada será la encargada de analizar el proyecto y apegarse a fuentes de información para elaborar su dictamen y someterlo a votación a los miembros de la comisión y turnarlos a discusión ante los grupos parlamentarios y proceder a la votación en lo general, ya que de ser rechazado el dictamen, se reservará para ser discutido en lo particular. Una vez aprobado el dictamen por la cámara de origen, este será turnado a una Cámara colegisladora para que realice el mismo procedimiento de discusión y votación.

3) Fase integradora: dentro de esta etapa, la propuesta de ley o decreto será turnada al Ejecutivo, la cual deberá ir firmada por los presidentes de cada Cámara correspondiente; posterior a ello, el Ejecutivo tiene la facultad de sancionar la propuesta y ordenar su promulgación o, expresar su inconformidad y objetar la iniciativa o decreto. De no tener disconformidad, el Ejecutivo ordenará la promulgación de la ley en el ordenamiento jurídico destinado y su publicación será dentro del Diario Oficial de la Federación.

Bajo este orden de ideas, desde que México es un país independiente, se estableció con toda precisión que una de las bases de su organización política y de su estructura gubernamental era el principio de división del ejercicio del poder, el llamado división de poderes, que fijó la regla especial de esa fragmentación en el ejercicio de las actividades que corresponden al Estado [...]"²⁷¹.

De acuerdo al proceso legislativo en México, es preciso señalar que la formación de leyes es un proceso para preservar la democracia y prevenir la concentración de poder, esto a través de la división de poderes en la cual se procura descentralizar la toma de decisiones e incluir a la ciudadanía para ser parte del proceso legislativo (esto fue incluido en la reforma político-electoral del 2014), tomando en cuenta que al reconocer esto como un derecho ciudadano brinda una mayor consolidación al Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho.

²⁷¹ Manual del Alcalde 2016, Poder Judicial del Estado, H. Tribunal Superior de Justicia, Escuela Judicial, p. 5.

4.3 Iniciativas ciudadanas. Aspectos destacables del legislador

Como se ha mencionado en apartados anteriores, la iniciativa ciudadana es considerada como un mecanismo de participación ciudadana para llevar temas de trascendencia a la agenda legislativa, teniendo como resultado la implementación de alguna ley o decreto, así como la reforma, adición, derogación o abrogación de disposiciones constitucionales o legales. Este mecanismo es considerado como una forma semi-directa de intervenir en la agenda política e intervenir en el proceso legislativo.

La iniciativa ciudadana, así entendida, tiene por objeto el hacer asequible a la comunidad, al pueblo, el derecho a participar en la modificación y reacción del régimen al que están sujetos.²⁷² Es por ello que, través de este mecanismo es posible reforzar los aspectos democráticos a los cuales podemos acceder como un derecho ciudadano.

Parte importante de las iniciativas de ley refiere a centrar la democracia en la ciudadanía y en sus derechos político-electorales, a través de los cuales se consume y refuerza la soberanía nacional; dentro de esta se propone otorgar la capacidad decisoria respecto de los asuntos públicos y de interés social a la población pero también a sus representantes, realizando propuestas en las cuales exponen sus necesidades y se permite que sean parte de la agenda legislativa.

No cabe duda de que la iniciativa legislativa es una forma de trasladar a la clase política la insatisfacción por los resultados normativos en una materia concreta o su inquietud ante un tema que no ha sido tratado previamente por las cámaras o por el municipio; pero esta figura de participación también es una forma de solucionar esas distancias entre representantes y representados.²⁷³

Uno de los aspectos poco comentados respecto de la iniciativa popular es que contiene un carácter limitativo en su práctica democrática, la cual se ve interrumpida por los representantes populares, quien realmente tienen la capacidad de crear,

²⁷² Cienfuegos Salgado, David, *Justiciabilidad Electoral en México*, México, UNAM, 2013, p. 27.

²⁷³ Sánchez Sánchez, Zulima, "La iniciativa popular: una figura importante para una nueva ciudadanía", *Activitat Parlamentària*, núm. 11, 2007, p. 38.

modificar o abrogar leyes. Dentro de este proceso legislativo, la única posible intervención de la ciudadanía se presenta en la posibilidad de “proponer” un tema para ser discutido, siendo limitada la potestad de decidir lo que debe o no convertirse en ley; parte de este análisis implica la representatividad por la cual somos regidos.

En otras palabras, la iniciativa de ley, una vez elaborada y presentada, normalmente es sometida al procedimiento legislativo habitual estatal para que, en caso de prosperar, ésta sea acogida por la legislatura y se convierta en una decisión política formalmente válida, lo que en términos prácticos se traduce en el hecho de que dicha iniciativa debe cumplir con una serie de requisitos y formalidades para su presentación.²⁷⁴

En seguimiento a este desarrollo, la iniciativa ciudadana dentro del proceso legislativo figura de la siguiente forma: 1) elaboración de la propuesta legislativa, 2) recolección de firmas, 3) presentación de la iniciativa ante la Cámara de origen, 4) validación de firmas por parte del INE, 5) la iniciativa se turnará a comisiones para su análisis y discusión, posteriormente será votada y turnada a la Cámara revisora para su debido análisis, discusión y aprobación, 6) al no tener excepciones, se turnará al pleno para su discusión y votación, 7) al estar aprobada por ambas Cámaras, la iniciativa es turnada al Poder Ejecutivo para su análisis y aprobación 8) Una vez aprobada por el Ejecutivo, se promulgará y publicará la iniciativa ciudadana propuesta.

A continuación, se expondrán las iniciativas que se han presentado en materia de revocación del mandato a partir del año 2007, las cuáles serán debidamente analizadas, destacando los aspectos más relevantes de cada una de las propuestas, lo que nos llevará a cumplimentar uno de los fines de esta investigación.

4.3.1 Ex Sen. Alejandro González Yáñez

Una de las particularidades -como se ha mencionado en apartados anteriores- resulta ser la capacidad de proponer iniciativas de ley, en las cuales se ejerce un

²⁷⁴ Concha Cantú, Hugo Alejando, *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. La reforma constitucional en México y Argentina*, México, UNAM, 1996. p. 16.

derecho reconocido constitucionalmente y se fortalece el Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho, allegándose de técnicas legislativas con la intención de reforzar el marco jurídico y a su vez, consolidar la democracia desde un ámbito normativo.

En nuestro país, como en muchos otros, la aspiración principal ha sido vivir en un Estado de derecho, caracterizando, primordialmente, por una subordinación de todo el poder al imperio de la ley [...] ²⁷⁵, lo que nos ha llevado a implementar una serie de contrapesos que permiten a la ciudadanía intervenir a través del sistema representativo del cual somos parte.

Dentro de este ejercicio, los ciudadanos y legisladores se han dado a la tarea de tomar temas de interés social para proponerlos dentro de la agenda legislativa, en esta ocasión se hace referencia exclusivamente a la revocación de mandato, tema que ocupa principalmente esta investigación.

Para comprender la naturaleza de la revocación del mandato, es necesario diferenciar la responsabilidad jurídica de la responsabilidad política. La responsabilidad jurídica se refiere a la vulneración de alguna disposición legal, y es imputada ante los órganos estatales facultados para emitir actos materialmente jurisdiccionales. La responsabilidad política no se relaciona con el quebrantamiento de las disposiciones legales, sino que deriva de la valoración negativa de la actuación de un funcionario y puede ejercerse por quien lo eligió. ²⁷⁶

De forma precisa, la revocación de mandato ha sido un mecanismo de participación ciudadana que ha intentado instaurarse en diversas ocasiones, esto bajo el argumento de complementar los mecanismos de democracia directa que establece la CPEUM, sin embargo, ha tenido un proceso interesante, en el cual, diversas iniciativas han tocado aspectos que no han sido implementados en el texto constitucional que nos rige hasta el momento, por lo que se expone lo siguiente:

²⁷⁵ Alcaraz Hernández, Silvia, Reflexiones en torno a los problemas que se presentan por la falta de profesionalización legislativa en México, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, p. 14.

²⁷⁶ Limón Magaña. Walter Yared, Op. cit., p. 97.

La primer iniciativa registrada dentro del Senado de la República fue expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día miércoles 15 de agosto de 2007, asentada de la siguiente forma: LX/1SR-39/13510 por parte del ex Sen. Alejandro González Yáñez, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, a nombre propio y de los Diputados María Arvizu Rivas, Gustavo Pedro Cortés, y Alejandro Chanona Burguete, la que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de democracia directa para instituir las figuras de plebiscito, referéndum, iniciativa popular, afirmativa ficta, revocación de mandato y presupuesto participativo.

Como parte de la importancia al momento de presentar una iniciativa, es imprescindible tomar en cuenta que “La teoría de la legislación es una parte de la ciencia jurídica, que proporciona a la técnica legislativa el marco adecuado para su desarrollo y no perderse el pluralismo jurídico”²⁷⁷, por lo que tomando en cuenta este aspecto, se desarrolla un análisis puntual dentro de las iniciativas ciudadanas.

Respecto a los aspectos que son destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

- El Ex Sen. González Yáñez toma como punto de partida el origen de la democracia representativa como parte de la soberanía popular, haciendo especial referencia al “Contrato Social”, en donde se argumenta la violación a la representatividad otorgada por parte de los gobernados, por lo que se han buscado nuevas formas de manejar la legitimidad del poder.
- Parte de la argumentación de esta iniciativa, refiere a un silogismo que parte de la “acción reivindicatoria”, la cual se basa en la residencia de la soberanía nacional, la cual corresponde exclusivamente a la ciudadanía, por lo que si la representación no ha sido suficiente, corresponde al titular de la soberanía modificar la forma en que se gobierna.
- Dentro de la propuesta, se determina que ampliar los mecanismos de democracia semidirecta pretenden ser un medio para empoderar al pueblo,

²⁷⁷ Muro, Eliseo, “Algunos elementos de técnica legislativa”, Doctrina Jurídica, núm. 312, 2007, p. 45.

devolviéndole su papel protagónico, reintegrándolo y ejerciendo la soberanía que distingue a los pueblos libres.

En cuanto a lo que ocupa esta investigación, la revocación de mandato es presentada por el legislador de la siguiente forma:

Revocación de mandato

Método democrático que obliga a los representantes electos a someterse al refrendo del mandato que les otorgó el electorado. Bajo el propósito que no sólo todos los cargos de elección popular sino en un esquema más amplio, tanto funcionarios designados por el ejecutivo como otros, podrían ser destituidos de su posición, bajo un proceso regulado. Infracciones a la Constitución General de la República, a la particular del Estado y a las Leyes que de ambas emanen, que causen perjuicio grave al Estado, al Municipio o a la Colectividad; abandono de sus funciones; reiteradas faltas injustificadas; comisión de delitos oficiales; abusos de autoridad... el espectro se abriría en la medida necesaria para asegurarse de que los servidores públicos cumplan con el alto propósito de servir a la comunidad y no de servirse de ella.²⁷⁸

De los artículos propuestos a adicionar en materia de revocación de mandato y haciendo una comparativa con lo que se cuenta en la actualidad, se presenta de la siguiente forma.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente)	Propuesta de reforma
<u>Art. 39.</u> La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.	<u>Art. 39.</u> La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el

²⁷⁸ Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/13510, consultado el día 25 de octubre de 2020.

<p>Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.</p>	<p>pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. El pueblo tiene derecho irrestricto de revocar el mandato a los servidores públicos cuyo cargo provenga de elección popular.</p>
<p><u>Art. 40.</u> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p>	<p><u>Art. 40.</u> Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa y participativa, con mandatos revocables, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p>
<p><u>Art.41, inciso B, fracción V.</u></p> <p style="text-align: center;">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 41, inciso B, fracción V.</u></p> <p>La revocación de mandato es el derecho ciudadano de remover a los servidores públicos electos por sufragio popular del ejercicio de su cargo, siempre que ocurran las condiciones previstas por la ley.</p>
<p><u>Art. 115.</u></p>	<p><u>Art. 115.</u></p>

<p>Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes.</p>	<p>Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y participativo, con mandatos revocables, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes.</p>
--	---

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LX/1SR-39/13510).

Dentro de esta iniciativa de ley, es observable que el legislador no ha tomado en cuenta el artículo 35 constitucional, en donde se han establecidos los derechos de los ciudadanos mexicanos; partiendo de ello, se ha evadido uno de los principales objetivos para que una reforma de tal magnitud tenga un fundamento constitucional, recordando la Acción de Inconstitucionalidad 63/2009, en la cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación (de ahora en adelante SCJN) ha declarado improcedente esta figura al no estar reconocida en el texto constitucional.

Es importante señalar que respecto al precepto antes mencionado, “un primer aspecto tiene que ver con la función misma de la acción de inconstitucionalidad como un mecanismo de control constitucional y la capacidad de las instituciones de darle un contenido efectivo”²⁷⁹, es por ello que se han buscado alternativas adicionales para consumir la figura revocatoria.

En seguimiento a la integración de esta iniciativa, la adición dispuesta en el artículo 41, inciso B, fracción V, se encuentra mal direccionada con base en lo expuesto en el párrafo anterior, tomando en cuenta que el artículo 41 constitucional refiere al ejercicio de la soberanía y no al derecho ciudadano de remover de su cargo a los representantes políticos, es decir, la consecuencia de una mala técnica legislativa

²⁷⁹ López-Ayllon, Sergio y Valladares, Florencio, “Las acciones de inconstitucionalidad en la Constitución mexicana: balance empírico de doce años de ejercicio, Cuestiones constitucionales, 2009, núm. 21, p. 47.

impacta directamente en la objetividad de la reforma, perdiendo la esencia de su conformación.

A modo de reflexión, esta iniciativa carece de una base en donde se articule el reconocimiento a revocar los puestos de elección popular, ya que no se plantea como un derecho ciudadano, además de los defectos que contiene en su técnica legislativa, toda vez que la naturaleza de la revocación de mandato advierte a un mecanismo de democracia semidirecta, en el que se habla de un procedimiento, mismo que no es mencionado en la propuesta legislativa.

Bajo esta deficiencia por parte del legislador, puede ver que que “En contraste, la revocación del mandato es un mecanismo por el cual, mediante el voto popular, es posible remover de su puesto a funcionarios electos”²⁸⁰, lo cual refleja la necesidad de partir desde un derecho debidamente reconocido.

En este orden de ideas, es preciso señalar que la creación de iniciativas implica un estudio extenso del tema, allegándose de fuentes que respalden la propuesta y que permitan desarrollarla con los términos adecuados, de no ser así, su trascendencia no puede estar asegurada, de forma que en el ámbito jurídico-legislativo, las fuentes formales son las que le permiten que una iniciativa pueda llegar a ser parte del marco jurídico.

Finalmente, parte de la propuesta del legislador implica bases sólidas dentro de un sistema democrático, el cual se compone de la soberanía popular, tomando en cuenta la participación ciudadana como un mecanismo para complementar el sistema representativo; por otra parte, es importante que la creación de iniciativas sea atendiendo las necesidades sociales y no a los intereses políticos de quien las propone, ya que tanto la iniciativa ciudadana como la revocación de mandato son figuras que tienen como objetivo recuperar la confianza en las instituciones del Estado, siendo participes en la toma de decisiones.

²⁸⁰ Limón Magaña. Walter Yared, Op. cit., p. 101.

4.3.2 Ex Dip. Jaime Fernando Cárdenas Gracia

Partiendo de que la democracia ha sido inventada y reinventada con el paso de los años, ha existido la necesidad de buscar una forma que nos acerque más al ideal democrático al que aspiran las naciones que se basan su forma de gobierno en este tipo de régimen, en el cual, en sus transiciones se ha debilitado y ha perdido credibilidad por parte de la representación política.

Respecto a la crisis democrática por la cual atraviesa el país, es posible ver que “La alternancia en México, por lo pronto tiene sentido en cuanto a la creación de las condiciones propicias para remover algunos obstáculos a la democratización de la sociedad interpuestos desde el propio gobierno. Se logra la apertura controlada y restringida del sistema político, ciertamente con objetivos de democratización, pero la alternancia no es la democracia implantada en la sociedad, sino el primer paso que inicia el proceso para llegar a ella.”²⁸¹

A raíz de la pérdida de confianza en las instituciones del Estado, el legislador ha encontrado como alternativa la inclusión de mecanismos de democracia semidirecta, procedimientos en los cuales la ciudadanía puede intervenir directamente en una de las etapas, siendo parte de la toma de decisiones, es decir, otorgándole derechos ciudadanos para influir de forma directa o indirecta en asuntos de interés social.

Uno de los derechos que ha intentado reforzar el marco normativo a través de un mecanismo de democracia semidirecta es la iniciativa de ley, en la cual los representantes políticos -paralelamente a la ciudadanía- tienen la facultad de presentar un proyecto ante el pleno para que sea estudiado y analizado, de ser así, procedería a entrar en el proceso legislativo y pudiese llegar a incorporarse en el marco jurídico, en este tenor, los diputados y senadores se han dispuesto a legislar sobre materias que continúen bajo el supuesto de fortalecer la democracia.

²⁸¹ Mercado Maldonado, Asael y Gallegos Magdaleno, Nicolás, “La crisis de la democracia en México”, Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas, núm. 17, 2008, p. 9.

Bajo este orden de ideas, encontramos que “Conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del gobierno es, quizás, el dilema más importante para la consolidación de la democracia.”²⁸²

La revocación del mandato ha sido una de las pocas figuras que no ha sido fácil de instaurar en los sistemas jurídicos, ya que que es un mecanismo poco estudiado y más que beneficiar a la democracia puede atentar contra ella, por ello, las iniciativas presentadas en esta materia no han tenido éxito pero sí se han llevado al pleno.

Partiendo de lo anteriormente expuesto, otro de los legisladores que se han dado a la tarea de proponer una iniciativa para integrar la revocación del mandato es el ex Dip. Federal Jaime Fernando Cárdenas Gracia, quien ocupa el segundo lugar en iniciativa registrada dentro del Senado de la República, y la cual fue expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día miércoles 11 de julio de 2012 LXI/3SR-17/36091, asentada de la siguiente forma: iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 40, 41, y adiciona la fracción xxix-q al 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por el que se expide la ley de revocación de mandato, que presenta el ex Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, del Grupo Parlamentario del PT.

Respecto a los aspectos que son destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

- La revocación de mandato es tomada como un derecho o facultad de las y los electores, en el que se tiene por objeto la destitución de un servidor público de elección popular antes de que expire el periodo de su mandato, mismo que necesita la aprobación de la mayoría de los gobernados.
- Dentro de los argumentos a favor por parte del legislador, expone que la figura de revocación del mandato permite reforzar el control popular sobre el gobierno, corrigiendo fallas en el sistema electoral y alineando al electorado.

²⁸² Merino, Mauricio, “La participación ciudadana en la democracia”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 2015, p. 41.

- En seguimiento a la parte favorable, el reconocimiento de la revocación del mandato implicaría un rol de supervisión más activo en relación a las actividades de los funcionarios electos.
- Como último punto a destacar, el legislador se apoya de los principios de soberanía popular, en donde se encuentra la representación y rendición de cuentas para que la ciudadanía pueda ejercer su soberanía de forma participativa en asuntos democráticos.

En cuanto a lo que ocupa esta investigación, la revocación de mandato es presentada por el legislador de la siguiente forma:

La Revocación de Mandato, es entendida como el mecanismo que permite a los ciudadanos sustituir democrática y legalmente a los gobernantes elegidos popularmente. La revocación de mandato es una de las formas de democracia participativa más acabada y tal vez por ello, de las menos adoptadas por las democracias tradicionales planas y representativas.²⁸³

El ex Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia, expone a la revocación del mandato como un “mecanismo” y a su vez como una forma de “democracia participativa”, basándose en un marco conceptual elaborado a través de fuentes bibliográficas -como se espera que las propuestas sean elaboradas, de forma objetiva-, de las cuales se allega para la construcción de un concepto imparcial.

De la propuesta para la inclusión de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma
(texto vigente)	

²⁸³ Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/36091, consultado el día 25 de octubre de 2020.

<p><u>Art. 73.</u></p> <p><u>I. a XXIX-P. ...</u></p> <p>XXIX-P. Expedir leyes que establezcan la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, velando en todo momento por el interés superior de los mismos y cumpliendo con los tratados internacionales de la materia de los que México sea parte;</p>	<p><u>Art. 73.</u></p> <p><u>I. a XXIX-P. ...</u></p> <p>XXIX-P. Para expedir las leyes que establezcan a nivel federal los procesos de plebiscito, referéndum, iniciativa legislativa ciudadana, revocación del mandato, presupuesto participativo, acciones ciudadanas de inconstitucionalidad, acciones para la protección de intereses colectivos y difusos y, demás medios e instrumentos de democracia participativa y deliberativa.</p>
---	---

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXI/3SR-17/36091).

Como primer punto, es posible observar que el legislador que ha propuesto a la revocación de mandato como un mecanismo de participación ciudadana, tampoco se ha percatado de la primer necesidad que ocupa una figura como esta, es la necesidad de ser reconocida en primera instancia por la CPEUM, de no ser así, nuevamente resultaría improcedente dentro de nuestro marco normativo.

En seguimiento a ello, la propuesta parte de la facultad del Congreso para expedir leyes a nivel federal, en la cual se pretendía la inclusión de la revocación del mandato como un medio e instrumento de democracia participativa y deliberativa. Este planteamiento resulta ser indispensable, ya que para expedir una ley sobre el tema, primero se debe facultar al órgano legislativo, sin embargo, se continua bajo la primer observación en donde la instauración de un derecho ciudadano es la base del desarrollo de una iniciativa de tal magnitud.

Aunado a ello, dentro de la iniciativa, el legislador también se dio a la tarea de proponer una “Ley de Revocación de Mandato”, en la cual estipula la parte conceptual de la revocación, así como los servidores públicos que se encuentran sujetos a ella, en seguimiento a los requisitos sobre la petición, su procedimiento y la institución encargada de llevar a cabo la consulta.

Parte elemental de una iniciativa de ley, implica la observancia de aspectos que pueden debilitar la propuesta, ya sea con omisión de preceptos o con el abuso de ellos, por lo que una de las tareas más elementales dentro del proceso legislativo es el estudio de la iniciativa dentro de las comisiones correspondientes, ya que además de generar procesos participativos, este órgano debe asegurar la imparcialidad por parte de los legisladores que intervengan en su dictaminación y votación.

Parte elemental de las iniciativas propuestas parte de la participación ciudadana, la cual supone “[...] la combinación entre un ambiente político democrático y una voluntad individual de participar.”²⁸⁴ Partiendo de esta premisa es necesario considerar que la participación y representación en la figura revocatoria implica tener el conocimiento necesario para insertar y reglamentar adecuadamente la figura propuesta.

Finalmente, dentro de esta iniciativa se encuentran planteamientos que denotan un estudio de la figura, incluso dentro de la propuesta de ley, lo que permite la construcción de una propuesta fuerte que sí bien no concluyó su proceso en la forma en que su impulsor la planteó, se puede decir que cuenta con aspectos destacables, los cuales pueden ser tomados en cuenta para su incorporación en forma de adición a la figura ya establecida, lo que permitiría una mayor consolidación de la revocación del mandato en México.

²⁸⁴ Merino, Mauricio, “La participación ciudadana en la democracia”, Cuadernos de divulgación ciudadana en la democracia, Instituto Nacional Electoral, México, 2015, p. 31.

4.3.3 C. Héctor Melesio Cuén Ojeda, C. María del Rosario Sánchez Zatarain y C. Robespierre Lizárraga Otero

Dentro del camino democrático, se ha intentado fortalecer la representatividad a través de mecanismos de democracia semidirecta, los cuales tienen como objetivo la participación activa de la ciudadanía y su incidencia en temas de interés político-social, por lo que además de los ya establecidos y reconocidos, se ha buscado la incorporación de la revocatoria de mandato, una figura más dentro de estos mecanismos.

Como parte de los mecanismos de democracia semidirecta, la revocación de mandato alude al complemento del sistema representativo bajo el tenor de que “Un gobierno debe dotar de igual consideración al bien y a los intereses de cualquier persona vinculada por sus decisiones”²⁸⁵ a lo que puede referirse la parte de la soberanía popular, de igual forma establecida dentro del texto constitucional.

Como se ha mencionado en apartados anteriores, uno de los impulsores para contrarrestar la insatisfacción ciudadana, han sido los mecanismos de democracia semidirecta, ya que son una medida que permite al ciudadano remover al mandatario de igual forma en la que fue elegido, es decir, “[...] la inconformidad general de la ciudadanía es una condición *sine qua non* para que se inicie un proceso de revocatoria en contra de algún mandatario. Esta condición se puede configurar a raíz de la implementación de medidas impopulares por parte del mandatario o por incumplimiento de su programa político”.²⁸⁶

Debido a las crisis democráticas que se han ido presentado con el paso de las legislaturas y su mala administración, se ha optado por generar una serie de contrapesos dentro del sistema representativo para dotar de posibilidades a la ciudadanía disconforme con la toma de decisiones que, incluso en el ejercicio de

²⁸⁵ A. Dahl, Robert, *La democracia*, 4ª, ed., trad. De Fernando Vallespín, Ariel Quintaesencia, España, 2016, p. 32.

²⁸⁶ Uribe Mendoza, Cristhian, “La activación de la revocatoria de mandato en el ámbito municipal en Colombia. Lecciones del caso de Bogotá, Estudios Políticos, núm. 48, 2016, p. 196.

sus derechos político-electorales, se han dado a la tarea de realizar propuestas para fortalecer el campo democrático.

De forma complementaria, la idea anteriormente expuesta se refuerza con el punto de partida de nuestro régimen democrático en donde encontramos que “El sistema presidencial se basa en una división estricta de los poderes. En su diseño básico, este sistema no supone el predominio del presidente sobre todas las fuerzas políticas. Todo lo contrario: se basa en el principio del control del poder presidencial por parte de la representación popular que se aloja en otro cuerpo.”²⁸⁷ Es por ello que a través de esta representación es posible la inclusión y regulación de figuras como la revocación de mandato.

Bajo este tenor, otra de las iniciativas en materia de revocación de mandato ha sido propuesta ante la H. Cámara de Senadores, con la representación de 227 mil 130 ciudadanos, y la fue expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día lunes 29 de septiembre de 2014 LXII/3PPO-19/50426, asentada de la siguiente forma: Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículo 54, fracción I y II; primer párrafo; 77, fracción IV; 116, tercer párrafo de la fracción II; y 122. tercer párrafo; y se adicionan os apartados Ay B de la fracción IV del artículo 41; y 116, para regular la Segunda Vuelta Electoral y la Revocación del Mandato.

Respecto a los aspectos que son destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

- Basado en la funcionalidad de un régimen democrático, es necesario que la sociedad se comprometa e implique en la vigilancia y exigencia del poder, ya que la existen otros métodos legítimos para acceder al poder sin restricciones dentro de los mecanismos ciudadanos.
- Se ha demostrado que la representación popular no ha sido suficiente, por lo que en complemento, la representación ha permitido la integración de un binomio democrático, el cual se concibe de la participación ciudadana.

²⁸⁷ Silva-Herzog Márquez, Jesús J., “Esferas de la democracia”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Nacional Electoral, México, 2015, p. 27.

- Con el fin de no limitar la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones políticas, es que se considera necesario establecer, como ya sucede en otras democracias, un sistema equilibrado entre la democracia directa y la representativa a través de mecanismos de democracia semidirecta.
- La única forma de reencontrar la legitimidad perdida del sistema institucional de la democracia, es a través de la modernización de las instituciones y del desarrollo de mecanismos jurídicos de participación ciudadana en el control y vigilancia de los asuntos de interés público y generando más transparencia en el funcionamiento de los procesos electorales y ciudadanos.
- La iniciativa ciudadana se basa en que la democracia quiere decir que el poder es legítimo sólo cuando su investidura viene de abajo, sólo si emana de la voluntad popular, lo cual significa, en concreto, si es y en cuanto libremente consentido.

En cuanto a lo que ocupa esta investigación, la revocación de mandato es presentada por la ciudadanía de la siguiente forma:

La revocación del mandato es una forma de consulta popular mediante la cual, la mayoría absoluta de los ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos, pueden recusar el nombramiento de las autoridades elegidas en los procesos electorales, federales; o bien, la designación hecha por los poderes Ejecutivo y Judicial.²⁸⁸

Basándose en el ejercicio de los derechos políticos, la ciudadanía concibe a la revocatoria de mandato como una consulta popular en la que se puede destituir a todas la autoridades que han sido elegidas a través de un proceso electoral federal, pero a su vez, -a diferencia de otras iniciativas- también contempla a las autoridades designadas por el Poder Ejecutivo y Judicial, lo que implica un mayor rango de posibilidades a destituir en caso de descontento social.

²⁸⁸ Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/50426, consultado el día 27 de octubre de 2020.

De la propuesta para la inclusión de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar.

<p align="center">Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente)</p>	<p align="center">Propuesta de reforma</p>
<p><u>Art. 41, apartado B.</u></p> <p align="center">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 41, apartado B.</u></p> <p>La revocación del mandato es una forma de consulta popular mediante la cual, la mayoría absoluta de los ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos, pueden recusar el nombramiento de las autoridades elegidas en los procesos electorales, federales; o bien, la designación hecha por los poderes Ejecutivo y Judicial, sujetándose a las reglas establecidas en la Fracción VIII del Artículo 35 de esta Constitución, conforme a las siguientes bases:</p> <p>...</p>
<p><u>Artículo 116, fracción II.</u></p> <p>...</p>	<p><u>Artículo 116, fracción II.</u></p> <p>...</p> <p>Así también, legislarán la revocación de mandato en sus disposiciones constitucionales y secundarias, para garantizar que los ciudadanos en</p>

Se adiciona	ejercicio pleno de sus derechos, puedan recusar el nombramiento de sus autoridades elegidas en los procesos electorales locales y municipales, y del Distrito Federal; o bien, la designación hecha por los poderes Ejecutivos y Judiciales, o por las delegaciones de los ayuntamientos.
---------------	--

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXII/3PPO-19/50426).

En similitud a otras iniciativas, esta propuesta de la ciudadanía tampoco parte del reconocimiento de un derecho ciudadano y no lo reconoce como tal. Si bien es cierto, parte del objetivo de esta iniciativa refiere al reconocimiento de la revocación del mandato como un medio de consulta popular, además de contemplar a las autoridades sujetas a la revocación y la facultad de legislar sobre la materia, sin embargo, al no dotar a la ciudadanía de este derecho sería imposible llevarlo a cabo.

Parte de la complejidad de incorporar un nuevo precepto dentro de la CPEUM o de cualquier ley o reglamento, implica el estudio y análisis de la propuesta, contemplando los aspectos principales pero también los secundarios, ya que muchos de ellos hacen posible su funcionamiento, en este caso la inclusión de la revocatoria pero también indicando las autoridades que se facultan para llevar a cabo el procedimiento, quién puede acceder a esta figura y de qué forma.

Es importante reconocer que dentro de la evolución de la democracia, esta ha necesitado allegarse de elementos que permitan su existencia -a pesar de no ser la primer forma en la que fue constituida- y que refuercen el sistema en el que decide ser incorporada, que en su mayoría ha sido el representativo. Lo que ahora

conocemos como democracia está ya alejado de aquel concepto de la antigua Grecia, en el que las condiciones y circunstancias permitían su práctica, por eso es que en la actualidad hablamos de una democracia evolutiva, la cual se adapta y nos obliga a hacerlo con ella.

Como parte de esto, es posible ver que “Las características de la democracia griega son las que más se acercan al ideal de la democracia directa, en la cual el conjunto de los ciudadanos participa directa y continuamente en la toma de decisiones acerca de los asuntos de la comunidad”²⁸⁹ tal y como se lleva a cabo en el sistema representativo.

Finalmente, esta iniciativa ha destacado fundamentos que de forma general funcionan como punto de partida para la incorporación de la revocatoria de mandato, tomando en cuenta a la soberanía popular, la representación y la legitimidad de la ciudadanía. Además de la construcción de un marco base, para efecto de esta propuesta, se observa la carencia del alcance de la revocatoria del mandato al ser incorporada dentro del texto constitucional, el cual exige un adecuado manejo de conceptos para evitar el mal uso o manejo de esta figura.

4.3.4 Sen. Zoé Robledo Aburto

Partiendo de la constitución de un Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho, y la implicación que conlleva dentro del reconocimiento de derechos, entre ellos los civiles y políticos, el ciudadano es facultado a partir de la soberanía para intervenir de forma participativa en decisiones político-sociales, de ahí la necesidad de ampliar estos derechos con la inclusión de la revocatoria de mandato.

En este orden de ideas, primeramente la revocatoria de mandato debe ser instaurada como un derecho constitucional, para que posteriormente pueda ser ejercida como un mecanismo de democracia semidirecta que, al constituirlo debidamente y con la reglamentación adecuada, cubriendo los vacíos que puedan

²⁸⁹ Prud'Homme, Jean-François, “Consulta popular y democracia directa”, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, Instituto Nacional Electoral, 2015, p. 11.

originar un mal uso de esta figura, sea considerada como una figura apta en el sistema jurídico mexicano.

A raíz de la posibilidad de ejercer los derechos políticos establecidos por la CPEUM, los legisladores y ciudadanos en ejercicio de estos derechos se disponen a llevarlos a cabo de diversas formas, por ejemplo la iniciativa ciudadana, dentro de la cual, también se puede proponer la inclusión de figuras que incrementen la democracia participativa, por ejemplo la revocación de mandato.

En teoría, cualquier grupo significativo de ciudadanos puede activar la revocatoria de mandato si considera que existen suficientes razones para ello y si este mecanismo se encuentra reglamentado en la respectiva entidad territorial; sin embargo, en la práctica, la activación de la revocatoria no siempre sucede, a pesar de que se haya iniciado el proceso de recolección de firmas necesarias para presentar la solicitud y se manifiesten síntomas de descontento ciudadano, tales como: baja popularidad del mandatario en las encuestas, protestas sociales, denuncias, entre otros.²⁹⁰

Otra de las razones que han motivado a proponer la incorporación de la revocatoria de mandato es el descontento social, el cual se ve reflejado en el desacuerdo democrático, por lo que las propuestas a través de la iniciativa ciudadana o legislativa se han presentado en múltiples ocasiones, por ejemplo la propuesta por el Sen. Zoé Robledo Aburto expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día jueves 23 de octubre de 2014 LXII/3PPO-37/50923 del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.

Esta iniciativa es con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revocación de mandato.

Respecto a los aspectos que son destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

²⁹⁰Uribe Mendoza, Cristhian, Op. cit., p. 182.

- Basado en una democracia plena, es necesario contar con dos supuestos de representación, es decir, la posibilidad de elegir a los representantes a través de un proceso democrático y por otra parte, la facultad de removerlos de su cargo bajo el mismo procedimiento.
- Respecto a la democracia, el legislador argumenta que su determinación no puede estar reducida a la ejecución del voto, por lo que sugiere su amplificación a través de mecanismos de democracia semidirecta que permitan la consumación de la soberanía popular.
- A raíz de la crisis del sistema político, se pretende utilizar a la revocación del mandato como un instrumento de profunda democracia política, en el que los gobernantes estarán sujetos a la aprobación ciudadana.

Dentro del proceso de democratización, se presentan características que indican la expresión de la crisis social a raíz de una mala administración política, en la cual la soberanía es coartada por el abuso de poder, dejando sin intervención a la ciudadanía, sin embargo, este no ha sido el único inconveniente dentro de los procesos democráticos, es preciso reconocer que dentro de esta relación bilateral la responsabilidad es compartida, es decir, la ciudadanía tampoco se ha interesado por los asuntos de interés político, en los cuales también se ve reflejado parte del problema.

Bajo este tenor, de la propuesta para la inclusión de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar.

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente)</p>	<p>Propuesta de reforma</p>
<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u></p>	<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u> IX. Votar en los procedimientos de revocación del mandato realizados</p>

Se adiciona	de conformidad con esta Constitución y la legislación aplicable.
<p><u>Art. 112.</u></p> <p>*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 112.</u> Podrán ser sujetos de revocación de mandato el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, los senadores y diputados al Congreso de la Unión, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los gobernadores de los Estados, los diputados Locales, los presidentes municipales y los titulares de los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, a petición popular, bajo las siguientes bases generales:</p> <p>...</p>

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXII/3PPO-37/50923).

A diferencia de otras propuestas de ley, dentro de esta, el legislador demuestra una mayor claridad dentro de la técnica legislativa, que si bien no integra una exposición de motivos con un fundamento que sostenga la importancia de su reconocimiento dentro del plano constitucional, tiene una mayor claridad en cuanto a su posible inserción dentro del marco normativo.

Como aspecto a destacar, la intención de incluir la posibilidad de votar en procedimientos de revocación de mandato como un derecho ciudadano establecido en el artículo 35 constitucional, es un primer acercamiento para considerar la constitucionalidad de esta figura, a lo que se alude el estudio previo de las

disposiciones que deben ser integradas para su correcta integración, esto sin olvidar la parte procedimental de la figura, la cual merece especial atención.

Tomando como premisa lo anteriormente expuesto, es necesario generar las condiciones que permitan la consumación de una nueva forma de acceder a la democracia, teniendo en cuenta que esta figura más que un mecanismo de participación ciudadana es un contrapeso ante un posible hiperpresidencialismo o un exceso de poder, además de los preceptos que engloba un mal desempeño dentro del cargo de representatividad.

Como parte de la distribución del poder, es posible reconocer que “La transformación de muchos sistemas autoritarios o totalitarios en regímenes pluralista-constitucionales a través de la consolidación de procesos de transición a la democracia, ha marcado en forma significativa la época actual,”²⁹¹ es por ello que la implementación de mecanismos participativos en un acercamiento más a la consolidación democrática.

Parte de la motivación para proponer esta figura ante el pleno, refiere a completar el proceso de elegibilidad a través del de revocación, ya que como se ha mencionado con anterioridad, las condiciones de elegir deben permitir las mismas para separar del cargo. Finalmente, esta figura sigue siendo controversial por su difícil instauración e interpretación, a lo que ha tomado diversos periodos parlamentarios para poder ser consumada, aún y con sus deficiencias ante la carencia de previsión por parte del Poder Constituyente.

4.3.5 De Senadoras y Senadores del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática

La democracia, los partidos políticos, la ciudadanía y los mecanismos de democracia directa y semidirecta, son algunos elementos que permiten la conformación de un sistema político en el que se garantice -idealmente hablando- la ejecución de un Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho, en el

²⁹¹ Valadés, Diego y Gutiérrez Rivas, Rodrigo, *Democracia y gobernabilidad*, UNAM. Instituto de investigaciones Jurídicas, México, 2001, p. 191.

que la división de poderes genere una correcta distribución del poder, tomando cuenta al electorado dentro de la toma de decisiones, más allá de la elegibilidad.

Dentro de la continua construcción democrática, México ha enfrentado diversos retos, sobre todo en el aspecto político y legislativo, en donde se ha pugnado por introducir mecanismos que complementen el sistema representativo, los cuales aún se pueden considerar novedosos dentro de nuestro sistema normativo, además de las instituciones que, a partir del 2014, se han encargado de llevar a cabo los procesos electorales y la consumación de los los mecanismos de democracia semidirecta.

Bajo estos procesos democráticos, tanto la ciudadanía como los legisladores, se han dado a la tarea de proponer, bajo el ejercicio de sus derechos político-electorales, una serie de figuras que amplíen el escenario participativo, entre estas se encuentra la revocación de mandato, una figura poco estudiada y analizada bajo la comparativa de otros sistemas sistemas representativos.

Para un mejor entendimiento, es necesario recordar que la revocación de mandato es concebida como “[...] un mecanismo de participación ciudadana –y un tipo especial de elección– que permite a la ciudadanía remover a una autoridad electa (presidente, legislador, juez) antes de cumplir el plazo para el que fue elegida”.²⁹²

Una vez entendido este concepto, es posible tener un mejor entendimiento de la intención del legislador al proponer la incorporación de esta figura, en este caso, los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, los cuales se han dado a la tarea de proponer una iniciativa para integrar la revocación del mandato.

Esta iniciativa, ocupa el cuarto lugar dentro de las propuestas dentro de la agenda legislativa, registrada dentro del Senado de la República, y la cual fue expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día martes 13 de septiembre de 2016 LXIII/2PPO-6/65756, asentada de la siguiente forma:

²⁹² Zovatto, Daniel y Lara Otaola, Miguel Ángel, Revocación de mandato: ¿práctica disruptiva o ejercicio democratizador?, visible en el sitio de internet: <https://reformaspoliticas.org/daniel-zovatto-y-miguel-angel-lara-otaola/>, consultado el día 30 de octubre de 2020.

Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 109, adiciona una fracción IX al artículo 35, una fracción X al artículo 116 y una fracción XII al apartado del artículo 122, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Revocación Popular de Mandato.

Respecto a los aspectos que son destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

- Como primer argumento a favor de la revocación de mandato, los legisladores exponen que bajo la última ola democrática, México ha quedado rezagado, pues si bien se han ido incorporando los mecanismos de democracia semidirecta, lo han hecho tarde y con reservas.
- A través de las necesidades a nivel nacional e internacional, es necesario ampliar este tipo de mecanismos a efecto de consolidar y reconocer con mayor amplitud los derechos de participación política de la ciudadanía.

Además de estos dos puntos de partida, los legisladores se dieron a la tarea de analizar el juicio emitido por la SCJN, en el cual se declara la acción de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas 64/2009 y 65/2009, a las que se les encontró algunos argumentos en contra de la acción de inconstitucionalidad declarada.

Dentro de las apelaciones, se encuentra la consideración de cuestionar la acción de inconstitucionalidad a través del hecho de que la revocatoria no se encuentre reconocida desde el ámbito constitucional, no entraña de si su inconstitucionalidad, pues es de explorado derecho que la presunción de constitucionalidad que goza toda ley, deviene no de un reconocimiento constitucional directo y estricto de cada porción normativa, sino de la compatibilidad y congruencia de la norma con los principios constitucionales.

Respecto al argumento basado en el juicio político como figura similar a la revocatoria de mandato, los legisladores manifiestan que el juicio político no mantiene el nexo entre el mandante y el mandatario, pues sujeta la consecuencia pretendida a elementos que poco o nada tienen que ver con la voluntad popular, en el cual la ciudadanía no interviene de forma determinante. Bajo este tenor, de la

propuesta para la inclusión de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar²⁹³.

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente)</p>	<p>Propuesta de reforma</p>
<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u></p> <p style="text-align: center;">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u></p> <p>...</p> <p>IX. Revocar o confirmar mediante votación, el mandato conferido a los servidores públicos de elección popular conforme a lo dispuesto en el apartado C del artículo 109 de esta Constitución.</p>
<p><u>Art. 109.</u> Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:</p> <p>...</p>	<p><u>Art. 109.</u> Los servidores públicos están obligados a rendir cuentas por sus actos u omisiones en el desempeño de sus respectivas funciones y los que sin devenir del ejercicio de sus atribuciones o facultades generen obligaciones para el Estado o sus entes públicos, o sean contrarias a la observancia de la Ley.</p>

²⁹³ Cfr., Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/65756, consultado el día 27 de octubre de 2020.

	<p>Los servidores públicos de elección popular serán sujetos de Revocación Popular de Mandato en los términos que disponga la Ley, atendiendo las siguientes bases y principios:</p> <p>...</p>
<p><u>Art. 116.</u></p> <p>...</p> <p>X.</p> <p style="text-align: center;">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 116.</u></p> <p>...</p> <p>X. Las constituciones y leyes de las Entidades Federativas establecerán el proceso de revocación popular de mandato, de conformidad con los principios y bases contenidas en el apartado C de Artículo 109 de esta Constitución.</p>
<p><u>Art. 122.</u></p> <p>...</p> <p style="text-align: center;">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 122.</u></p> <p>...</p> <p>XIII. La Constitución y las leyes de la Ciudad de México establecerán la revocación popular de mandato de conformidad a los principios y bases contenidos en el artículo 109 de esta Constitución.</p>

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXIII/2PPO-6/65756).

Dentro de esta propuesta, se observan aspectos positivos dentro de la técnica legislativa, primeramente asentando un planteamiento firme dentro de la exposición de motivos, en donde se encuentra el respaldo basado en la necesidad de ampliar

los mecanismos de democracia directa, tomando en cuenta el rezago legislativo por el que atraviesa México y la limitación dentro de los derechos político-electorales.

Además de ello, la intención de regular aspectos puntuales para la inserción de la revocación de mandato dentro del marco normativo, representa una visión más clara de lo que implica esta figura, desde considerarla como un derecho ciudadano, el establecimiento del proceso revocatorio, las autoridades encargadas y hasta la necesidad de sus leyes secundarias.

De esta manera, las elecciones -que son el instrumento de democracia representativa por excelencia- pueden ser conjugadas con la revocación del mandato como mecanismo de control político de democracia directa, a fin de fortalecer la legitimidad democrática de los funcionarios electos.²⁹⁴

En seguimiento a ello, para que una figura se encuentre debidamente instaurada, es necesario cuidar de forma puntual todos aquellos aspectos que puedan generar incertidumbre normativa que, además, pueda incentivar el mal uso de esta figura, ya que más que ayudar a la democracia, podría atentar contra ella.

Dentro de la instauración de la revocatoria de mandato, se espera que se acrecenté el interés ciudadano en la cosa pública, ejerciendo un control popular a través de una normativa que exija el debido cumplimiento de los mandatos, así como la vigilancia y el desempeño del cargo, ya que de ello depende que la ciudadanía ratifique la aceptación del representante o decida removerlo.

A modo de conclusión respecto de esta iniciativa, es oportuno mencionar que a pesar de no haber tenido la finalidad esperada, pueden tomarse en cuenta los aspectos positivos que han sido propuestos, a los cuales se les puede dar un uso favorable a la ya instaurada revocación de mandato, esto con la intención de complementar la figura y asegurar la protección de la ciudadanía a través de los mecanismos de democracia semidirecta.

²⁹⁴ Limón Magaña. Walter Yared, Op. cit., p. 102.

4.3.7 Dip. Jorge Álvarez Máynez

Bajo la premisa de que la sociedad se encuentra en constante cambio y evolución, existen cambios sustanciales en los intereses de la ciudadanía, los que se destacan por una diversidad de disposiciones respecto de los asuntos de interés público, dentro de los cuales, se garantizan una serie de derechos civiles y políticos que les permiten llevar a la agenda pública las necesidades que surgen a raíz de la relación entre la ciudadanía y el Estado.

Ante este panorama, se ha planteado la necesidad de encontrar respuestas institucionales que permitan garantizar y promover los intereses de la ciudadanía y de los distintos grupos sociales; desde una óptica incluyente, aun cuando éstos eventualmente puedan resultar contradictorios entre sí.²⁹⁵ De forma colectiva, estos intereses toman forma desde dos ámbitos, ya sea a raíz de los legisladores, o bien, a través de la ciudadanía, ambos facultados para iniciar o proponer preceptos legislativos.

Dentro de este supuesto, en el que la incidencia participativa permite integrar el ejercicio de un derecho ciudadano, se han presentado propuestas que bajo esta misma línea, amplíen la capacidad para intervenir en asuntos de interés político-social, en donde el interés principal, versa sobre la residencia de la soberanía nacional establecida en el artículo 39 constitucional.

Es así como han surgido propuestas para cubrir las nuevas necesidades, por ejemplo, el enfrentar la crisis democrática por la cual atravesamos, en donde se busca ampliar la incidencia ciudadana a través de nuevos mecanismos -nuevos en nuestro sistema legislativo mexicano- como la revocatoria de mandato; dentro de este supuesto, se encuentra una propuesta legislativa más por parte del ex Diputado Jorge Álvarez Máynez, perteneciente al Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Es importante mencionar que, “En el contexto político-social por el cual México está pasando se podría pensar que la adición de este procedimiento es un arma de doble

²⁹⁵ García Clarck, Rubén R., “La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas”, El Cotidiano, vol. 16, núm. 100, marzo-abril, 2000, p. 2019.

filo para la soberanía nacional, si bien es cierto que aporta para la evaluación de las autoridades del país, no se puede dejar de mencionar el posible descontrol que esto sería para la administración pública, y la fiabilidad de estas votaciones teniendo en cuenta lo objetiva que tendría que ser la población mexicana a la hora de su participación.”²⁹⁶

La iniciativa propuesta tiene como objetivo la reforma de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la figura de revocación de mandato. Esta iniciativa se encuentra expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día miércoles 15 de agosto de 2018 LXIII/3SR-29/82812.

Respecto a los aspectos destacables que se encuentran dentro de la exposición de motivos de la presente iniciativa, se distinguen los siguientes:

- A partir de las necesidades emanadas de la ciudadanía y de la relación con el régimen representativo, es necesario ampliar los derechos civiles y políticos para poder remover a aquellos políticos que hubieren traicionado el sentido del servicio público, además del incumplimiento de sus actividades y propuestas.
- Uno de los motivos que advierten la necesidad de incorporar la revocatoria de mandato, refiere a la necesidad de fomentar la participación ciudadana y la rendición de cuentas para atajar el mal funcionamiento representativo.
- El legislador presenta a la revocación de mandato como una de los instrumentos ideales dentro de la participación ciudadana, el cual funja como elemento restaurativo de la ciudadanía y la vida política.

Bajo este tenor, de la propuesta para la inclusión de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar.

**Constitución Política de los Estados
Unidos Mexicanos**

Propuesta de reforma

²⁹⁶ Ramírez Girón, hortensia Eréndira, “Revocación de mandato en México: viabilidad de la reforma constitucional”, Hechos y Derechos, núm. 54, noviembre-diciembre, 2009. p. 3.

(texto vigente)

<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u></p> <p>...</p> <p><u>IX</u></p> <p style="text-align: center;">*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 35. Son derechos del ciudadano</u></p> <p>...</p> <p><u>IX. IX. Votar en las consultas sobre revocación de mandato.</u></p> <p>La revocación de mandato se entenderá como un medio de control constitucional de participación ciudadana, para destituir a los representantes de elección popular cuando lo soliciten los ciudadanos y haya transcurrido la mitad de su gestión, y se sujetará a lo siguiente:</p> <p>...</p>
<p><u>Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</u></p> <p>...</p> <p>III. *Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</u></p> <p>...</p> <p>III. Votar en las elecciones, en las consultas populares y las de revocación de mandato, en los términos que señale la ley.</p>
<p><u>Art. 73. El congreso tiene facultad:</u></p> <p>...</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p>	<p><u>Art. 73. El congreso tiene facultad:</u></p> <p>...</p>

	XXIX-Q. Para legislar sobre la iniciativa ciudadana, la revocación de mandato y consultas populares.
<p><u>Art. 83.</u> El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</p>	<p><u>Art. 83.</u> El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de octubre y durará en él seis años, salvo que le sea revocado el mandato en términos de esta Constitución. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino o sustituto, o asuma provisionalmente la titularidad del Ejecutivo Federal, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.</p>
<p><u>Art. 108.</u></p> <p>...</p> <p>*Se adiciona*</p>	<p><u>Art. 108.</u></p> <p>...</p> <p>Los servidores públicos que ocupen los cargos de Presidente de la República, de Diputados Federales, Senadores, Gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, los integrantes de los ayuntamientos, el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y los integrantes de las alcaldías de la</p>

	<p>Ciudad de México, podrán ser removidos de sus puestos mediante consulta de revocación de mandato en los términos de esta Constitución y las leyes aplicables, independientemente de las responsabilidades en las que hayan podido incurrir durante el periodo de su encargo.</p>
<p><u>Art. 115.</u></p> <p>...</p> <p>I.</p> <p>...</p> <p>Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan.</p>	<p><u>Art. 115.</u></p> <p>...</p> <p>Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacerlos (sic DOF 03-02-1983) alegatos que a su juicio convengan. Los ciudadanos podrán solicitar una consulta para la revocación del mandato de los ayuntamientos o de alguno de sus miembros, en los términos de esta</p>

	Constitución y la legislación aplicable.
<p><u>Art. 116.</u></p> <p><u>I.</u></p> <p>...</p> <p>Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho.</p>	<p><u>Art. 116.</u></p> <p><u>I.</u></p> <p>...</p> <p>Los gobernadores de los Estados, cuyo origen sea la elección popular, ordinaria o extraordinaria, en ningún caso y por ningún motivo podrán volver a ocupar ese cargo, ni aun con el carácter de interinos, provisionales, sustitutos o encargados del despacho. Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.</p>
<p><u>Art. 122.</u></p> <p>...</p> <p><u>II.</u></p> <p>El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación</p>	<p><u>Art. 122.</u></p> <p>...</p> <p><u>II.</u></p> <p>El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación</p>

proporcional, por un periodo de tres años.

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, no podrá durar en su encargo más de seis años y su mandato podrá ser revocado. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho.

VI.

...

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número

proporcional, por un periodo de tres años. **Podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato, en términos de la presente Constitución.**

III. El titular del Poder Ejecutivo se denominará Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y tendrá a su cargo la administración pública de la entidad; será electo por votación universal, libre, secreta y directa, y no podrá durar en su encargo más de seis años. Quien haya ocupado la titularidad del Ejecutivo local designado o electo, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a ocupar ese cargo, ni con el carácter de interino, provisional, sustituto o encargado del despacho. **Podrá ser sujeto de revocación de mandato mediante consulta ciudadana en los términos de la presente Constitución.**

VI.

...

a) Las Alcaldías son órganos político administrativos que se integran por un Alcalde y por un Concejo electos por votación universal, libre, secreta y directa, para un periodo de tres años. Los integrantes de la Alcaldía se elegirán por planillas de entre siete y

<p>que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales.</p>	<p>diez candidatos, según corresponda, ordenadas en forma progresiva, iniciando con el candidato a Alcalde y después los Concejales con sus respectivos suplentes, en el número que para cada demarcación territorial determine la Constitución Política de la Ciudad de México. En ningún caso el número de Concejales podrá ser menor de diez ni mayor de quince. Los integrantes de los Concejos serán electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en la proporción de sesenta por ciento por el primer principio y cuarenta por ciento por el segundo. Ningún partido político o coalición electoral podrá contar con más del sesenta por ciento de los concejales. Los alcaldes y concejales podrán ser removidos de su cargo por medio de consulta de revocación de mandato en los términos de la presente Constitución.</p>
---	--

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXIII/3SR-29/82812).

Dentro de esta iniciativa, el legislador ha expuesto una serie de reformas a ocho artículos, los cuales resultan sustanciales al intentar insertar la revocatoria de mandato, ya que no sólo implica su reconocimiento para que se pueda acceder a

ella, por lo cual es fundamental tomar en consideración a los artículos secundarios que permiten su consumación.

La estructura legislativa dentro de esta iniciativa, demuestra el seguimiento a la figura que pretende ser incorporada dentro del ordenamiento jurídico, no sólo en el hecho de su reconocimiento y las autoridades que estarían sujetas a ella, sino la capacidad de legislar sobre la materia, de terminar el mandato por esta vía, la capacidad de solicitar la remoción del cargo a través de una consulta revocatoria etc.

La intención de fortalecer la soberanía nacional a través de una figura de participación ciudadana, implica transferir una porción de poder decisorio a la ciudadanía, el cual exige una mayor observancia y rendición de cuentas por parte de los representantes, ya que de incumplir con estas, estarían sujetos a ser removidos de su cargo a consideración del electorado.

Aunado a ello y en seguimiento a la soberanía popular, es necesario conocer que “[...] si no se puede representar la voluntad general soberana, entonces cabe deducir que la única forma que existe para ejercitarla es la de la participación directa en la formación de las leyes, con lo que se define por primera la necesidad de que todos los ciudadanos materialicen su actuar en la elaboración y derogación de cualquier tipo o género de decisión que les afecte, pues de otra manera se vulneraría además de su dignidad el principio democrático²⁹⁷, en este sentido, la regulación de la revocatoria de mandato repercute directamente en la soberanía nacional.

Por último, es importante destacar que, el éxito dentro de un proceso legislativo depende de la correcta estructuración de una propuesta precisa y correctamente elaborada, en la que el contenido y la técnica legislativa reflejen la intención del legislador y, a pesar de las modificaciones que pudiera tener por parte de las comisiones a las cual fue turnada, el objetivo principal se cumpliría al favorecer a la ciudadanía y a la ampliación de sus derechos políticos.

²⁹⁷ Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos Políticos y Democracia Representativa*, México, XLIX Legislatura, 1991, p. 15.

4.3.8 Dip. Benjamín Robles Montoya y de la Dip. Maribel Martínez Ruíz

Para la democracia, los momentos de transición han sido de gran aporte, ya que dentro de ellos han nacido mecanismos que permiten expandir su alcance, y sobre todo cumplir con su enmienda principal, el fortalecimiento de la soberanía nacional. La característica central de la democracia es que la soberanía, y por lo tanto el poder, reside en el pueblo. A diferencia de las monarquías absolutistas o las dictaduras, son los ciudadanos quienes poseen la capacidad de decidir sobre los asuntos públicos.²⁹⁸

Bajo este tenor, se encuentra que los mecanismos de democracia semidirecta han fortalecido la representatividad en regímenes que han salido de un poder opresor, otorgando una fracción del poder decisorio a la ciudadanía, así como las facultades para inferir en la creación, modificación o abrogación de leyes, esto a través de uno de estos mecanismos, como lo es la iniciativa popular.

Dentro de la facultad para presentar proyectos de ley, se han desarrollado proyectos por parte de la ciudadanía como por parte de diputados y senadores, los cuales han buscado seguir bajo la línea del fortalecimiento de la democracia. Dentro de las propuestas, se encuentra la inclusión de la revocación de mandato como un mecanismo que devuelve la legitimidad de decidir si un mandatario continua o es removido del cargo.

La revocación de mandato es de manera simplista, la circunstancia de que el pueblo retira de sus funciones al representante designado, antes del vencimiento del plazo para el que fue elegido.²⁹⁹ Bajo este proceso, se esperan dos acontecimientos importantes, el primero de ellos corresponde al incremento de la incidencia de la ciudadanía en asuntos de interés público -como la exigencia en la rendición de cuentas- y el segundo al compromiso de representantes populares en cuanto al cumplimiento de sus funciones.

²⁹⁸ Hevia de la Jara, Felipe, "La iniciativa legislativa popular en América Latina", *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 17, núm. 52, enero-abril, 2010, p. 156.

²⁹⁹ Gámiz Parral, Máximo N et al., *Revocación de mandato*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, 2006, p. 155.

Respecto a la intención de incorporar esta figura para cumplimentar la soberanía popular, el Dip. Benjamín Robles Montoya y la Dip. Maribel Martínez Ruíz, pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, han sido los penúltimos en intentar insertar esta figura dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta iniciativa, expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día Miércoles 03 de junio de 2020, asentada de la siguiente forma: LXIV/2SR-13/108340, la cual tiene como proyecto de decreto por el que se reforma el artículo cuarto transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato.

Dentro de esta iniciativa, la exposición de motivos -lugar en el que se busca destacar aspectos importantes para la conocer la importancia de la revocación de mandato- no ha sido la esperada, ya que los legisladores que la han propuesto no se han dado a la tarea de fundamentar su propuesta y han dejado de lado la importancia de la elaboración de una iniciativa de ley, la cual carece de justificación.

Dentro de esta propuesta, el Dip. Benjamín Robles Montoya y la Dip. Maribel Martínez Ruíz, han basado su exposición de motivos en argumentos de índole populista, aludiendo al actual Ejecutivo Federal y al Partido del Trabajo (de ahora en adelante PT) al cual son pertenecientes. Resulta lamentable que el ejercicio de un derecho ciudadano recaiga sobre intereses políticos, buscando un beneficio propio para los suyos, dejando de un lado la intención por la cual fueron constituidos.

Respecto a la busca de intereses particulares como los que se presentan dentro de esta iniciativa, se refleja que “[...] la crisis del agotamiento de la democracia representativa, cada vez más evidente en el siglo presente, ha generado como reacción o respuesta una reactivación política de los representados, que cada día desconfía más de sus representantes a través de mecanismos de democracia directa.”³⁰⁰

³⁰⁰ Rabasa Gamboa, Emilio, “La democracia participativa, respuesta a la crisis de la democracia representativa”, Cuestiones Constitucionales, núm. 43, julio-diciembre, 2020, p. 354.

Bajo este orden de ideas, se entiende que hacer mal uso de un mecanismo de democracia semidirecta implica una regresión a las prácticas utilizadas dentro de un hiperpresidencialismo, en el cual, el partido dominante buscaba modificar la legislación para beneficio propio y continuar en el poder -esto bajo el abuso del poder conferido durante ese periodo-, situación similar a la que atraviesa México dentro del actual periodo electoral.

Derivado de la situación anteriormente expuesta, se encuentra que “La dimensión ciudadana de la democracia implica la capacidad de los individuos para influir a través de deliberaciones públicas y desde un punto de vista electoral en las decisiones colectivas,”³⁰¹ es por ello que la intervención a partir de la participación ciudadana conlleva una responsabilidad por parte de los representantes ante las propuestas generadas ante el pleno.

En seguimiento a lo antes mencionado, valdría la pena ponderar la validez de una iniciativa carente de fundamento, en la que dentro de su exposición de motivos hace referencia a actitudes golpistas por parte de la oposición (sin hacer mención específica del contexto en el que se presenta) y al régimen de los conservadores y neoliberales que buscan la destitución del Ejecutivo Federal a través de prácticas antidemocráticas.

De esta forma, el Dip. Benjamín Robles Montoya y la Dip. Maribel Martínez Ruíz buscan la reforma del artículo cuarto transitorio como única modificación a la CPEUM.

Bajo este tenor, de la propuesta para la reforma de la revocatoria de mandato se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se proponía adicionar.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Propuesta de reforma
(texto vigente)	

³⁰¹ Penfold, Michael, “La democracia subyugada: El hiperpresidencialismo venezolano, Ciencia Política (Santiago)”, vol. 30, núm. 1, 2010, p. 31.

<u>Transitorios</u>	<u>Transitorios</u>
<p data-bbox="500 296 537 317">...</p> <p data-bbox="237 348 795 1314"><u>Cuarto.</u> En el caso de solicitarse el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2021. La petición correspondiente deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2021. En el supuesto de que la solicitud sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud. La jornada de votación será a los sesenta días de expedida la convocatoria.</p>	<p data-bbox="1084 296 1122 317">...</p> <p data-bbox="824 348 1383 1367"><u>Cuarto.</u> En el caso de solicitarse el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2020. La petición correspondiente deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2020. En el supuesto de que la solicitud sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud. La jornada de votación será en la misma fecha que tenga lugar la jornada electoral federal de 2021.</p>

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXIV/2SR-13/108340).

Dentro de esta propuesta, la iniciativa radica en modificar el año para iniciar la solicitud de firmas, así como el año en que deberá presentarse la petición, ya que con lo previsto en la CPEUM estos corresponden al año 2021, y la intención es adelantar la un año, es decir al año 2020. Además de adelantar la fecha prevista para estos supuestos, se propone que la votación sea llevada a cabo el mismo día de la jornada electoral de las elecciones intermedias en junio de 2021.

A raíz de esta propuesta, es cuestionable la intención de los legisladores para apresurar la revocatoria de mandato presidencial, a pesar de argumentar que es con la intención de “ [...] extenderle la mano a la oposición y a esos sectores que quieren que el Presidente López Obrador se vaya, pero también de lanzarles un reto democrático, el reto de que el Presidente se separe del cargo por la única vía aceptable: la democrática”.³⁰²

Resulta interesante esta proposición, la cual genera duda respecto a la intención que realmente trae consigo, por una parte, el hecho de intentar acelerar el proceso revocatorio podría implicar el actuar con alevosía y ventaja sobre aquellas personas que tuviesen la intención de iniciar el proceso, ya que al aproximar la fecha, estos tendrían menos posibilidades de empezar con la recolección de firmas y dar comienzo a las etapas revocatorias.

Otro de los aspectos que ponen en duda la propuesta de ambos legisladores, recae sobre el hecho de que antes de este periodo, el partido mayoritario dentro del Congreso de la Unión es el de Movimiento Regeneración Nacional (de ahora en adelante Morena al cual pertenece el Presidente Andrés Manuel López Obrador- además de haber sido su fundador en el año 2011- y las coaliciones que lo llevaron al triunfo electoral, por lo que podría usarse este aspecto como ventaja para que la solicitud de revocatoria no sea admitida y ya no pueda volver a solicitarse la revocatoria de mandato, así como lo prevé la ley.

Por último y a manera de conclusión, se puede decir que el hecho de ejercer un derecho político como la iniciativa ciudadana-ya sea por cualquiera de las dos vías establecidas- no asegura que sea la forma idónea de instaurar una figura como la revocación de mandato, ya que dentro de los retos que esta implica, resalta su correcta incorporación, de no ser así, esta podría ser usada de forma opuesta, es decir, como una forma de continuar en el poder ante la “supuesta aceptación del pueblo”, que en realidad sería únicamente una fracción del electorado, ya que el triunfo electoral no fue con un alto porcentaje de votación. Sin embargo, es tarea de

³⁰² Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/108340, consultado el día 27 de octubre de 2020.

las comisiones dictaminadoras y de los mandatarios que conforman el Congreso de la Unión salvaguardar la democracia desde un ámbito de equidad e imparcialidad.

4.3.9 Sen. Ricardo Monreal Ávila

Tal y como lo reconoce la CPEUM, la capacidad para iniciar leyes compete a la ciudadanía (art. 35) y de igual forma al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores y a las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México (art. 71), por lo que al hacer uso de este derecho, en cada legislatura se conoce de las propuestas que responden a las necesidades sociales.

Por otra parte, también es importante reconocer que “[...] en nuestro país el número de sujetos que puede iniciar una ley, en el ámbito federal, es muy reducido; la Constitución no admite iniciativas de los particulares, sin embargo, las comisiones del Congreso, pueden hacerlas suyas y presentarlas como propias”.³⁰³ Es por ello que de forma general podemos observar una mayoría en las propuestas de los miembros del Congreso de la Unión.

Dentro de las iniciativas que se han presentado ante el Congreso, existen una diversidad de temáticas que intentan responder a las necesidades de cada sector, sin embargo, algunas de ellas también buscan complementar la representatividad a través de mecanismos de democracia semidirecta como la revocatoria de mandato, que sí bien ya se encuentra instaurada dentro de nuestra CPEUM, esto no asegura su funcionamiento e incluso su viabilidad.

Bajo este planteamiento, encontramos que “La reforma política en nuestro país es uno de los elementos fundamentales para el avance democrático, porque en ella se ha venido proponiendo el establecimiento de las bases necesarias para garantizar la gobernabilidad democrática en México; es decir, generar las condiciones básicas para contar con un gobierno eficiente y representativo de la sociedad; legitimado por la participación ciudadana.”³⁰⁴

³⁰³ Morineau, Martha, “Iniciativa y formación de las leyes”, *Cuestiones constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 5, julio-diciembre, 2001, p. 282.

³⁰⁴ Cabrera Dircio, Julio, *Estado y Democracia. Un acercamiento a la Revocación de mandato*, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Coyoacán, 2010, p. 139.

Para implementar una figura con la carga de responsabilidad que representa la revocatoria de mandato, es importante conocer de sus alcances, las consecuencias tanto positivas como negativas, en las cuales quepan supuestos que dependan directamente de la forma en que se encuentra regulada, de no ser así, más que aportar al sistema representativo podría atentar contra él y la soberanía nacional.

De lo anterior podemos establecer que quien no acata las instrucciones del mandante, y que se encuentren contenidas en el mandato, lleva el riesgo de que él le requiera el poder y se lo revoque ante el incumplimiento de sus obligaciones y que incluso ante el mal uso de este instrumento pudiera fincar responsabilidades penales.³⁰⁵

En seguimiento a lo anteriormente expuesto, otro de los legisladores que se han dado a la tarea de proponer una iniciativa referente a la revocación de mandato es el Sen. Ricardo Monreal Ávila con el aval del Grupo Parlamentario Morena, el cual ha sido el último en proponer una reforma en esta materia, la cual fue expuesta en la Gaceta Parlamentaria el día miércoles 14 de octubre de 2020, asentada de la siguiente forma: LXIV/3PPO-32/113008.

Esta iniciativa contiene el proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo sexto transitorio, recorriéndose en su orden el subsecuente, al "Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato".

Respecto a esta iniciativa, más que aspectos destacables se encuentran datos relevantes en cuanto a la instauración de la revocación del mandato, los cuales se expusieron de la siguiente forma:

- A partir del 20 de diciembre de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma en donde se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la CPEUM referentes a la consulta popular y, a reconocer y garantizar el derecho a la revocación de mandato, sin embargo,

³⁰⁵ *Ibidem*, p. 177.

se propuso la modificación de algunas disposiciones que tienen como objetivo modificar la fecha establecida para llevar a cabo la consulta popular.

- La propuesta referida, atiende a la necesidad de que la consulta popular sea llevada a cabo de forma excepcional en junio de 2021 y no en agosto del mismo año, esta propuesta se ha realizado bajo la premisa de que celebrarse el mismo día de la jornada electoral, la erogación de gastos se vería reducida.
- El legislador plantea que de ser aprobada su propuesta, se reforzaría y garantizaría que los programas sociales, créditos y proyectos prioritarios que el gobierno federal ha implementado para ayudar a las comunidades y sectores afectados por la pandemia sean efectivamente ejecutados, esto bajo la premisa de que con el ahorro de ese recurso, la inversión podría direccionarse a las actividades antes mencionadas.

Bajo este tenor, de la propuesta para modificar el día de la consulta popular que refiere a la revocatoria de mandato, se presenta la siguiente comparativa con lo que se cuenta en la actualidad y lo que se propone adicionar.

<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente)</p>	<p>Propuesta de reforma</p>
<p style="text-align: center;"><u>Transitorios</u></p> <p style="text-align: center;">...</p> <p><u>Sexto.</u> Se adiciona</p>	<p style="text-align: center;"><u>Transitorios</u></p> <p style="text-align: center;">...</p> <p>Sexto. Las consultas populares a las que el Congreso de la Unión convoque para el año 2021, se llevarán a cabo el mismo día de la jornada electoral federal a realizarse en dicho año.</p>

(Elaboración propia con base en la CPEUM y la iniciativa registrada en la Gaceta Parlamentaria LXIV/3PPO-32/113008).

De conformidad con lo presentado con el Sen. Ricardo Monreal Ávila, es considerable la propuesta de reducir los gastos estimados para la consulta popular, esto con la intención de realizarla el mismo día en que se lleve a cabo la jornada electoral, en el cual se puede aprovechar el recurso ya erogado y no realizar un segundo gasto en el que tendría que seguir la misma dinámica que comprenden las cuatro etapas el proceso electoral.

De forma puntual, es necesario considerar que el presupuesto necesario para llevar a cabo una votación de la magnitud de un proceso electoral federal y local (concurrente), implica no sólo la preparación y contratación del personal necesario, sino también conlleva el gasto en materiales electorales e incluso en insumos para los integrantes de cada Mesa Directiva de Casilla, para lo que en el Proceso Electoral Federal 2017-2018 (de ahora en adelante PEF) el recurso destinado para su organización fue de 24 mil 215.33 millones de pesos.³⁰⁶

Bajo este orden de ideas, es posible reconocer que la pretensión de llevar a cabo la consulta revocatoria y las elecciones correspondientes al proceso electoral 2020-2021 resulta favorecedor para el ámbito económico, sin embargo, el decidir a qué destinar el recurso que se usaría en el PEF mencionado no es de su única competencia, ya que no fue aprobado bajo este tenor en el Presupuesto Público Federal y se incurriría en la materia presupuestal.

Como se mencionó en el apartado 4.3.8, es importante conocer de los alcances de una reforma de esta índole, en la cual puede no sólo buscar el beneficio (en apariencia) de la colectividad, sino también buscar por vías alternas la reelección del Ejecutivo Federal o bien, la permanencia del partido mayoritario (Morena), por lo que sería preciso por parte de las comisiones dictaminadoras, proponer la eliminación de la propuesta que indica que:

En consecuencia, de aprobarse la propuesta que en esta Iniciativa se plantea, se estaría reforzando y garantizando que los programas

³⁰⁶ Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, El Presupuesto Público Federal de México en materia electoral, 2017-2018, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-06-18.pdf>, consultado el día 03 de noviembre de 2020.

sociales, créditos y proyectos prioritarios que el gobierno federal ha implementado para ayudar a las comunidades y sectores más perjudicados por esta pandemia sean efectivamente ejecutados, enfocando todos los esfuerzos y recursos, tanto humanos, materiales como económicos, en cuestiones realmente de extrema necesidad, como las ya mencionadas.³⁰⁷

Como parte de la conclusión, se puntualiza nuevamente la importancia y la responsabilidad que tiene el legislador no sólo al proponer sino también al ser parte de la Comisión dictaminadora, en donde debe discutirse de forma imparcial la propuesta presentada, buscando el beneficio de la mayoría desde un plano democrático, en el cual también deben considerarse las minorías protegidas por la democracia. Además de buscar el bien colectivo, el Congreso de la Unión tiene la responsabilidad de ser un contrapeso dentro de la división de poderes, el cual debe velar por la equidad y evitar el abuso de poder, acción misma que implica la construcción de un Congreso ecuánime y equilibrado, el cual legisle de forma objetiva y conforme a derecho.

4.4 La inserción de la revocatoria de mandato en México

Partiendo de la crisis político-democrática por la cual atraviesa el sistema representativo en México, ha dado pie a desencadenar una seria disminución de la participación ciudadana en la inmersión de actividades que complementan el régimen democrático. Esta crisis nos demuestra que “La desconfianza ciudadana crece y está llevando a una desconexión entre la sociedad e instituciones públicas, poniendo así en riesgo la cohesión social y debilitando el contrato social”.³⁰⁸

Continuando bajo la premisa de la pérdida de confianza por parte de la ciudadanía, el Estado en conjunto con sus instituciones, ha intentado frenar esta crisis bajo la dotación de recursos que permitan al ciudadano participar de forma directa en la

³⁰⁷ formación Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/113008, consultado el día 05 de noviembre de 2020.

³⁰⁸ Comisión Económica para América Latina y el Caribe, visible en el sitio de internet, <https://www.cepal.org/es/comunicados/recuperar-la-confianza-ciudadanos-instituciones-publicas-es-fundamental-retomar-senda>, consultado el día 07 de noviembre de 2020.

toma de decisiones, esto a través de mecanismos de participación ciudadana debidamente reconocidos en nuestro órgano rector, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los esfuerzos por brindarle una nueva brecha a la democracia en el sistema representativo mexicano, ha llevado a la propuesta de un mecanismo más para complementar su funcionamiento, dentro del cual se coartaba el fortalecimiento a la capacidad de elección y destitución, por ello, a partir de diciembre del año 2019, se ha insertado a la revocatoria de mandato como un mecanismo más de la participación ciudadana.

En relación a esta figura y para un mejor entendimiento, se considera a la revocación del mandato como “[...] el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de confianza”.³⁰⁹

Para introducir esta figura, el día trece de septiembre de dos mil dieciocho, el Senador Salomón Jara Cruz, del Grupo Parlamentario del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, presentó ante el Pleno del Senado de la República la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se incorpora una fracción VIII al artículo 35, agrega un párrafo al numeral 1, inciso C del mismo artículo; reforma la fracción III del artículo 36, las fracciones XXXVI, XXXVII y XXIX-Q del artículo 73; reforma los artículos 83, 84, 86; adiciona un párrafo y reforma el artículo 108; reforma los artículos 115 y 116, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.³¹⁰

De acuerdo a las premisas establecidas por el legislador para fundamentar la inclusión de la revocatoria de mandato a nivel federal, plantea de forma inicial su reconocimiento como un derecho ciudadano establecido en el artículo 35 constitucional, así como adjudica al Instituto Nacional Electoral (de ahora en

³⁰⁹ Formación Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, op. cit., p.18.

³¹⁰ Cámara de Diputados, Consejería jurídica, visible en el sitio de internet: http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos_legislativo/pdf/DMINUTACPOPULAR.pdf, consultado el día 07 de noviembre de 2020.

adelante INE) la facultad de llevar a cabo el proceso revocatorio convocado por la ciudadanía.

Como parte argumentativa, el Sen. Salomón Jara Cruz, infiere que en atención a la pérdida de confianza, la ciudadanía tendrá la facultad de remover del cargo a cualquier mandatario que incurra en sus actividades o no demuestre su capacidad de desempeñar el cargo. Continuando bajo esta idea, se plantea que la revocatoria de mandato incitaría a incrementar la participación ciudadana como una forma de control democrático.

Dentro de los aspectos que ahora rigen de forma puntual la revocatoria de mandato, el Sen. Jara Cruz planteó lo siguiente:

- La facultad revocatoria corresponderá únicamente a los ciudadanos.
- Para efectuar el proceso revocatorio, es necesario tener un número de peticionarios equivalentes al 3% de las personas inscritas en la lista nominal de electores que, de acuerdo al último Proceso Electoral Federal, corresponde a 89,123,355³¹¹ ciudadanos, lo que correspondería a la petición de 2,673,700 ciudadanos en al menos 17 Entidades Federativas.
- La revocatoria de mandato podrá ser solicitada una sola vez durante el mandato y una vez que haya transcurrido la mitad del tiempo de gestión del cargo correspondiente.
- Respecto al tiempo para integrar el número de firmas necesarias para sustentar la solicitud ante el INE será de cuatro meses, uno previo al periodo para formular la petición y los tres meses en que la misma pueda realizarse, para ello, el INE proporcionará los formatos y medios para llevarlo a cabo.
- Un aspecto que destaca y en las últimas reformas sobre la materia se pretende modificar, es la celebración de la votación de la revocatoria, la cual el texto vigente indica que no puede realizarse en fecha coincidente con la jornada electoral, ya sea federal o local. Bajo este mismo plazo, se indica que

³¹¹ El Canal del Congreso de la Unión, Padrón Electoral y Lista nominal, visible en el sitio de internet: https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/11115/Conoce_qu_son_el_Padrn_Electoral_y_la_Lista_Nominal#:~:text=El%20acuerdo%20del%20Consejo%20General,son%20mujeres%20y%2042%2C913%2C518%20hombres, consultado el día 07 de noviembre de 2020.

el proceso de revocación se realizará el domingo siguiente a que hubieren transcurrido 90 días de la emisión de la convocatoria.

- De acuerdo a la validez de la votación, es necesario que la participación de las personas inscritas en la lista nominal de electores sea de al menos el 40% y con una mayoría absoluta de votos en el sentido de concluir anticipadamente el mandato.
- De revocar el mandato presidencial, la persona que asumirá el cargo por un periodo de no más de 30 días, será la persona titular de la presidencia del Congreso de la Unión; de igual forma, el Poder Legislativo será el encargado de realizar la elección del presidente sustituto para concluir el periodo restante.
- En el supuesto de solicitar la revocación del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre de 2021. La petición deberá ser presentada dentro de los primeros 15 días de diciembre 2021.

De continuidad con la inmersión de la revocatoria de mandato dentro del sistema legislativo, resulta importante conocer la trascendencia de su instauración, ya que las repercusiones de una figura como esta pueden resultar perjudiciales para el sistema democrático y el régimen representativo. Para un mejor entendimiento, es necesario comprender los alcances y limitaciones desde un aspecto positivo y negativo.

Aspectos positivos de la instauración de la revocatoria de mandato en México:

1. Crea una mayor responsabilidad dentro del cumplimiento de las actividades por parte de los mandatarios, así como el compromiso de cumplimentarlas a través de la observancia
2. Se obliga a crear un mayor ejercicio dentro de la rendición de cuentas, así como la transparencia en el mandato desarrollado por parte de cada representante político ante la exigencia del electorado.

3. A través de esta figura, la ciudadanía podría desarrollar un mayor interés e inmersión dentro de los asuntos públicos, buscando la exigencia de las necesidades sociales que implican la intervención del mandatario.
4. Al implementar la revocación del mandato, se genera una mayor participación ciudadana a través de un nuevo mecanismo de democracia semidirecta, fortaleciendo la soberanía popular.
5. Con la instauración de la revocación del mandato como un mecanismo de democracia semidirecta, se complementa el sistema representativo, ya que al tener la capacidad de elegir a cada representante, ahora también se faculta a los ciudadanos para remover del cargo a quien no cumpla con sus responsabilidades.

Aspectos negativos de la instauración de la revocatoria de mandato en México:

1. Al estar sujetos a revocar su cargo, los representantes políticos pueden aprovechar las políticas públicas para dar resultados que llamen la atención de la sociedad, y así se posicionen de forma benéfica respecto a su desempeño.
2. El ejercicio de este derecho implicaría un gasto excesivo de recursos financieros para la organización de una consulta en cualquiera de los tres niveles de gobierno, ya que esto necesita de la misma estructura que un proceso electoral y el gasto que implica es cada vez mayor por el aumento del número de electores.
3. La revocatoria de mandato, puede atentar contra el sistema representativo, esto a través del uso de esta figura como una especie de sistema de reelección. Partiendo de que dentro del Congreso de la Unión existe una mayoría que prevalece por parte del partido político Morena, esta consulta -bajo los estándares propuestos- puede ser utilizada como una ratificación del Ejecutivo Federal y que este o los integrantes de este partido puedan seguir desempeñando su cargo (s).
4. La acción revocatoria puede surgir a partir de intereses políticos que transgredan la imparcialidad en la toma de decisiones, esto a partir del interés

de destituir al mandatario para el periodo electo con la finalidad de imponer a un candidato de un partido opositor.

5. Bajo la disyuntiva de la instauración de la revocación del mandato, se encuentran las bases por las cuales es regulada, en donde se propone un porcentaje que difícilmente podría alcanzarse bajo los niveles de participación ciudadana con los que México cuenta, sin embargo, se cuestiona si al disminuir el porcentaje este no podría usarse indebidamente para remover con mayor facilidad al funcionario público.

Partiendo de los aspectos positivos y negativos anteriormente expuestos, podemos ver a la revocación del mandato como una institución compleja dentro del modelo democrático, en donde su instauración de forma minuciosa podría ayudar a complementar el sistema representativo, incentivar la participación ciudadana y dar un mayor cumplimiento en la rendición de cuentas, esto bajo un ámbito de imparcialidad y objetividad respecto al desempeño del mandatario.

De forma contraria, encontramos que la revocatoria de mandato es un mecanismo que pocas veces es funcional, ya que cuando ha sido ejercido (generalmente) se ha llevado a cabo en regímenes en donde a través del populismo se ratifica al representante bajo el argumento de su aceptación para desempeñar el cargo. Como se ha mencionado, la complejidad de esta figura conlleva una desestabilización al régimen democrático.

De esta forma, se encuentra que “La revocación del mandato constituye un procedimiento que hay que situar en el marco de la democracia directa y en el ámbito subjetivo de la titularidad del poder público, pues no se lleva de manera directa a la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo público.”³¹²

Una de las partes en las cuales su reconocimiento no fue debidamente instaurado, es en legitimar al Congreso de la Unión para determinar a la persona que sumiría el cargo para concluir el cargo de elección popular, ya que la democracia no prevalecería y tampoco se tomaría en cuenta la opinión pública para saber si avalan

³¹² Cabrera Dircio, Op. Cit., p. 182.

o rechazan la propuesta. Bajo esta situación, es importante reconocer que de contar con una mayoría dentro de ambas Cámaras, la persona designada sería alguien a fin a sus ideales y podría verse más como una forma de imposición en donde revocar el mandato dejaría de tener sentido.

Bajo este orden de ideas, se encuentra que la revocación del mandato es una figura para instaurar en regímenes con un alto nivel de participación ciudadana, en donde la democracia se encuentra fortalecida y protegida por las instituciones, sin embargo, la crisis democrática por la que atraviesa México no resulta ser el escenario idóneo para llevar a cabo una revocatoria en donde su regulación no se encuentra bajo las reglas necesarias, ya que se estaría aprovechando esta figura para legitimizar al mandatario a través de un proceso que le resulta favorecedor al contar con una mayoría dentro del Congreso de la Unión, que aún y siendo revocado, la persona a suplir el cargo seguiría bajo la misma línea que el partido dominante decida, por lo que dentro de nuestro régimen, una figura con este alcance atentaría de forma directa a la soberanía popular.

4.5 Hacia la unificación de la revocatoria de mandato en México

Dentro de la democracia, existen figuras que permiten complementarla dentro de diversos regímenes, en donde la intervención y participación de la ciudadanía es fundamental para su funcionamiento, es por ello que han surgido figuras para tomar en cuenta la opinión y decisión del electorado ante temas de interés social, sin embargo, existe una figura que ha representado una gran discusión y análisis para poder ser incorporada, la revocación del mandato.

Teniendo en cuenta que la revocación del mandato es aquel mecanismo de democracia semidirecta en donde es posible remover del cargo a un gobernante que fue debidamente elegido a través del voto y que puede ser destituido por la misma vía, es posible analizar y proponer una mejor forma de ser insertado en el sistema jurídico mexicano.

En seguimiento a esta concepción, puede verse que a diferencia de otros procedimientos de destitución (como el juicio político y el impeachment) la revocación del mandato se decide en las urnas por el mismo cuerpo electoral que

designó al funcionario público y no supone una acción judicial que exige garantías del debido proceso.³¹³ En seguimiento a esta idea, es posible decir que se trata de fortalecer el poder decisorio que recae en la soberanía popular.

Debido a la complejidad de la revocatoria de mandato, dentro de su instauración en el sistema jurídico-normativo, deben preverse todas aquellas disposiciones que puedan ser utilizadas para hacer mal uso de este mecanismo, que proveniente de su dificultad, parte de la oposición o el mismo partido dominante, pueden utilizarlo con intereses políticos que atenten directamente contra la soberanía conferida por la CPEUM.

Bajo el supuesto de ejecutar la revocatoria de mandato como lo ha planteado el legislador, en donde fueron reformados los artículos 35, 36, 73, 84, 86, 108, 115 y 166 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es importante hacer mención de algunas disposiciones que no han sido consideradas y que resultan fundamentales para poder aplicar esta figura bajo el supuesto de que sea requerida en cualquiera de los niveles de aplicación (federal, estatal y municipal).

(1) Si bien se contempla y reconoce como un derecho a participar en consultas populares que atiendan a la revocación del mandato, no se encuentra expresamente establecido como un derecho, es decir, no se ha brindado un inciso que hable específicamente del derecho de iniciar y votar en los procesos de revocación del mandato, ya que esto indica una falta de legitimidad a pesar de que bajo los lineamientos pueda interpretarse de esa forma, por lo que es necesario usar debidamente la técnica legislativa y no incurrir en omisiones.

(2) De acuerdo al porcentaje establecido para convocar a la consulta revocatoria, es necesario que tenga el 3% de las personas que integran el padrón electoral, es decir, respecto del número de peticionarios de las personas inscritas en la lista de acuerdo al último Proceso Electoral Federal, corresponde a 89,123,355³¹⁴ ciudadanos, lo

³¹³ García Campos, Alán, "La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico", *Quid Iuris*, núm. 1, vol. 1, 2005, p. 26.

³¹⁴ El Canal del Congreso de la Unión, Padrón Electoral y Lista nominal, visible en el sitio de internet: https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/11115/Conoce_qu_son_el_Padrn_Electoral_y_la_Lista_No

(Elaboración propia con base en los datos proporcionados en el portal de participación ciudadana del 2018, emitida por el Instituto Nacional Electoral).

Como se observa, a pesar de parecer que el establecimiento del 3% como un porcentaje mínimo, y que en apariencia el acceso al proceso revocatorio es bastante sencillo, la realidad refleja que con la minúscula participación ciudadana registrada, el proceso en realidad es bastante complejo desde su inicio, esto considerando el número de electores distribuidos en las 32 entidades federativas.

Ahora bien, tomando en cuenta a las 32 entidades federativas y la lista nominal en cada una de ellas, se procedió a sacar el 3% para tener en consideración el número de firmas necesarias en cada uno de los estados para que sea procedente la revocatoria del mandato, teniendo en cuenta que de forma general se necesitarían 2, 677, 529 firmas, sin especificar las combinaciones posibles entre cada estado para lograr esta cantidad.

Número	Entidad Federativa	Lista nominal	Firmas necesarias
1	Aguascalientes	945,135	28,354
2	Baja California	2,734,197	82,026
3	Baja California Sur	516,366	15,491
4	Campeche	642,407	19,272
5	Coahuila	2,157,246	64,717
6	Colima	531,888	15,957
7	Chiapas	3,543,715	106,311
8	Chihuahua	2,748,296	82,449
9	Ciudad de México	7,656,872	229,706

10	Durango	1,284,462	38,534
11	Guanajuato	4,371,063	131,132
12	Guerrero	2,516,291	75,489
13	Hidalgo	2,122,655	63,680
14	Jalisco	5,913,412	177,402
15	Estado de México	11,842,183	355,265
16	Michoacán	3,387,180	101,615
17	Morelos	1,442,852	43,286
18	Nayarit	848,898	25,467
19	Nuevo León	3,906,713	117,201
20	Oaxaca	2,869,995	86,100
21	Puebla	4,511,391	135,342
22	Querétaro	1,585,372	47,561
23	Quintana Roo	1,209,354	36,281
24	San Luis Potosí	1,979,474	59,384
25	Sinaloa	2,138,199	64,146
26	Sonora	2,103,895	63,117
27	Tabasco	1,688,644	50,659
28	Tamaulipas	2,633,034	78,991

29	Tlaxcala	923,272	27,698
30	Veracruz	5,783,916	173,517
31	Yucatán	1,545,092	46,353
32	Zacatecas	1,167,505	35,025

(Elaboración propia con base en los datos proporcionados en el portal de participación ciudadana de 2018, emitida por el Instituto Nacional Electoral).

Es importante considerar que establecer porcentajes adecuados es fundamental para el correcto funcionamiento de la figura, sin embargo, dentro de esta legislatura, resulta favorecedor en cuanto a la complejidad de iniciar y llevar a cabo el procedimiento, ya que la destitución del Ejecutivo Federal resulta prácticamente irrealizable.

3)Uno de los aciertos del legislador en la implementación de la revocatoria de mandato, se ve reflejada en establecerla como una obligación ciudadana reconocida en el artículo 36, fracción III.

4)Partiendo de las hipótesis establecidos en el artículo 84 de la CPEUM, en donde contemplan la sustitución del presidente bajo diversos supuestos, se propone que quien asuma de forma provisional el cargo sea el titular de la presidencia el Congreso de la Unión, aplicando diversos supuestos que especifican:

Art. 84, párrafo primero: En caso de falta absoluta del Presidente de la República, en tanto el Congreso nombra al presidente interino o sustituto, lo que deberá ocurrir en un término no mayor a sesenta días, el Secretario de Gobernación asumirá provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo. En este caso no será aplicable lo establecido en las fracciones II, III y VI del artículo 82 de esta Constitución.³¹⁵

Art. 84, párrafo segundo: Quien ocupe provisionalmente la Presidencia no podrá remover o designar a los Secretarios de Estado sin autorización previa de la Cámara

³¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: visible en el sitio de internet: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf, consultado el día 10 de noviembre de 2020.

de Senadores. Asimismo, entregará al Congreso de la Unión un informe de labores en un plazo no mayor a diez días, contados a partir del momento en que termine su encargo.³¹⁶

Art. 84, párrafo quinto: Cuando la falta absoluta del Presidente ocurriese en los cuatro últimos años del período respectivo, si el Congreso de la Unión se encontrase en sesiones, designará al presidente sustituto que deberá concluir el período, siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.³¹⁷

Art. 84, párrafo sexto: Si el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente lo convocará inmediatamente a sesiones extraordinarias para que se constituya en Colegio Electoral y nombre un presidente sustituto siguiendo, en lo conducente, el mismo procedimiento que en el caso del presidente interino.³¹⁸

De conformidad con estas disposiciones, la responsabilidad de sustituir al Ejecutivo Federal recae sobre ambas Cámaras, en específico en el presidente del Congreso de la Unión, quien será el encargado de concluir con el periodo presidencial, lo cual indica una limitación respecto a la soberanía nacional, que si bien dentro de la federación se cuenta con un sistema representativo, este no implica la designación del Presidente Federal, ya que esta facultad debe recaer únicamente en la ciudadanía

(5) Respecto al cargo de Ejecutivo Federal, Gobernador y Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, la reforma indica acertadamente que la terminación del mandato puede ser a través de la revocación y que se encuentran sujetos a esta figura, sin embargo, este no es el caso para los Diputados y Senadores, en donde los artículos 51 y 61 no indican que la terminación del cargo puede ser por esta vía.

Finalmente, es posible decir que el hecho de no llevar a cabo un análisis profundo de la revocatoria de mandato para implementarla en el sistema jurídico, puede violentar los derechos de la ciudadanía e incluso la soberanía nacional, por lo que

³¹⁶ Ídem.

³¹⁷ Ídem.

³¹⁸ Ídem.

lejos de beneficiar al régimen democrático implica un debilitamiento de la norma; sin embargo, a partir de iniciativas ciudadanas propuestas con anterioridad y que no tuvieron éxito dentro del proceso legislativo, se puede llegar a la creación de un medio que fortalezca las debilidades y permita llevar a cabo la implementación de una figura como la revocación del mandato.

CONCLUSIONES

Respecto al estudio llevado a cabo y desarrollado en relación a la revocatoria del mandato, sus conceptos, antecedentes, confrontaciones e implementaciones, se presentan a continuación las siguientes deducciones derivadas de la presente investigación.

De forma inicial, es necesario puntualizar que la figura de revocación de mandato vista como un mecanismo de democracia semidirecta denota una oportunidad para complementar el régimen representativo, en donde a través de la elección de los mandatarios por medio del voto popular, también será posible su destitución a través del mismo medio, lo cual permite reforzar la soberanía nacional conferida por el artículo 39 constitucional.

A pesar de este planteamiento, la revocación del mandato ha sido una figura compleja de adoptar e instaurar, ya que a diferencia de otros mecanismos de democracia semidirecta, esta tiene una mayor transcendencia en el ámbito democrático, ya que no se trata de proponer una ley, votar por un tema de interés social o refrendar algún precepto, esta figura va más allá de cualquier intervención democrática, la transcendencia de destituir a un mandatario implica una gran responsabilidad y conciencia ciudadana.

Bajo el entendimiento de la democracia como una forma de gobierno para ejercer el poder político, el rol del Estado marca las reglas para la toma de decisiones, buscando que sea de forma parcial y equitativa entre todos los electores, en donde incluso se busca la protección de las minorías bajo el principio de igualdad ante la ley reconocida en el artículo primero constitucional.

En seguimiento a este orden de ideas, partiendo de la democracia como un pilar fundamental de esta investigación, se encuentra que es necesario tomar en cuenta al Estado y su estructura, ya que dentro de ellos nacen los elementos esenciales para entender cómo se ha ido construyendo este régimen, así como el surgimiento de figuras que puedan complementar la democracia.

Bajo el estudio conceptual, se ha encontrado la importancia de la clasificación de los mecanismos de democracia semidirecta, en los que se encuentra la eficacia de

cada uno de ellos dependiendo de la forma en que se puede acceder a ellos, por lo que conociendo sus particularidades desde el marco conceptual se llega a una mejor comprensión para un mejor desarrollo.

De acuerdo con el contexto histórico, se han expuesto particularidades que han permitido el análisis de aspectos esenciales de la democracia, que como se ha expuesto, esta ha transicionado como régimen y como figura dentro del sistema representativo, ya que a partir de reformas importantes, se han conformado nuevos partidos políticos y los ya mencionados mecanismos de democracia directa y semidirecta.

Por parte de la democracia, se encuentra que antes de la revocatoria del mandato, la única forma de separar del cargo a cualquier mandatario dentro de regímenes hiperpresidencialistas era a través de un golpe de Estado que rompiera el orden constitucional de forma radical, lo cual implicaba una desestabilización tanto del gobierno como del país, lo que implicaba el uso de medios no democráticos para su consumación, por lo que a raíz de la usencia de una figura que proporcionara el ejercicio de la acción de destitución, se consideró la incorporación de un mecanismo que cumpliera con la misma función y que además de ello fuera desde un espacio democrático y participativo.

Dentro del entorno histórico planeado por la presente investigación, se expone la importancia de contemplar a los partidos políticos como un parteaguas en el fortalecimiento democrático, ya que al salir de un régimen hiperpresidencialista, y a través de movimiento sociales fue posible transicionar a un incremento en los derechos político-electorales.

Como se ha mencionado, la democracia ha atravesado diversas etapas que le han permitido adaptarse con el paso de los años, en donde se ha tenido que buscar la forma de acondicionar el régimen para recuperar la pérdida de confianza en las instituciones y en los partidos políticos, es por ello que a través de la inclusión de nuevos mecanismos se ha intentado devolver la soberanía al pueblo.

Parte de las conclusiones que refieren al recorrido histórico que han tenido los mecanismos de democracia semidirecta, es la mala incorporación que han tenido,

ya que comparándolas con otros regímenes más desarrollados en el ámbito democrático en los que los valores y el interés de la ciudadanía son otros, estos han podido tener una mejor aplicabilidad, ya que dentro de estos si existe un alto nivel de confianza.

Tomando en cuenta que la pérdida de confianza es una parte fundamental en el quiebre del sistema representativo, el punto clave se encuentra inmerso en esta problemática, lo que implica trabajar directamente en la sociedad y en las instituciones que se encargan de brindarle mayor credibilidad a los procesos electorales, por lo que su reforzamiento impactará directamente en la participación ciudadana.

Uno de los mayores retos que aquejan al régimen democrático es la adecuación de los mecanismos ya establecidos, ya que al no realizar el análisis correspondiente se han insertado bajo la copia de sistemas democráticos con altos niveles de participación ciudadana, esto sin adecuar la figuras a las particularidades que posee nuestro sistema normativo, por lo que su impacto ha repercutido en su inaplicabilidad o el desconocimiento por parte de la ciudadanía, por lo que es necesario tomar en cuenta el proceso legislativo correspondiente y prestar especial atención a la técnica legislativa empleada.

Uno de los principales estancamientos de los mecanismos de democracia semidirecta y en especial de la revocatoria de mandato refieren a su nivel de aplicación, en donde la regulación estatal o municipal los tenía debidamente implementados, sin embargo, al intentar ser accionadas, estas eran rechazadas a nivel federal, esto ante el nulo reconocimiento de la figura dentro de este nivel de aplicación, por lo que al armonización de la regulación de estas figuras han intervenido de forma directa, siendo esto responsabilidad del legislador.

De forma poco contraria a lo alegado con anterioridad por la falta del reconocimiento normativo bajo los diversos niveles de aplicación, se encuentra que la efectividad de los mecanismos de democracia semidirecta no sólo son inaplicables por cuestiones de esta índole, sino que también aquejan a la falta de reglamentación, lo que indica que no se cuenta con leyes secundarias y protocolos de aplicación

para permitir el ejercicio de estos derechos, por lo que se ve frenada su trascendencia dentro del régimen democrático.

Parte importante de las deducciones obtenidas en la presente investigación, versa sobre el alcance que han tenido las reformas que incorporan nuevos partidos políticos y mecanismos de democracia semidirecta, en donde a partir de su incremento y amplitud, se ha generado una mayor división política y electoral, siendo esto un desacierto por parte de los partidos políticos y los legisladores, es decir, la idea de complementar el sistema representativo ha generado multiplicidad en el régimen democrático, por lo que lejos de mejorarlo se ha debilitado.

De acuerdo a los mecanismos de democracia semidirecta, se ha concluido que dentro del proceso de incorporación, no han tenido la oportunidad de instaurarse de cierta forma que les permita tener un buen desarrollo, ya que el objetivo de su implementación ha sido mejorar la participación ciudadana y mejorar la estabilidad política, por lo que es posible afirmar que aún se encuentran en proceso de adaptación para ser debidamente desempeñados.

Es importante mencionar que a pesar de buscar la implementación de los mecanismos de democracia semidirecta, la inclusión de estos no garantiza que los problemas democráticos, la disminución de confianza y la poca incidencia por parte de la ciudadanía vayan a ser erradicados, únicamente debe verse como un mecanismo alternativo para intentar consolidar la transición democrática.

De forma general, es posible concluir que el crecimiento democrático en México ha sido de forma paulatina, enfrentando mandatos despóticos que han estancado el desarrollo en esta materia, sin embargo, la inclusión de nuevas figuras democráticas ha demostrado el crecimiento que este régimen ha tenido, esto a pesar de su poca reglamentación y el desconocimiento por parte de la ciudadanía, por lo que estos aspectos son parte de los nuevos retos que enfrenta la democracia en México.

Bajo el mismo tenor de los mecanismos de democracia semidirecta se encuentra la revocación del mandato, la cual funge como una de las figuras menos estudiada y menos implementada en los regímenes democráticos, en donde en su mayoría se presenta únicamente en niveles de aplicación primarios como el ámbito municipal o

estatal, ya que se considera como un riesgo si se es reconocida a nivel federal, por lo que trata de restringirse en mayor medida.

En lo que ocupa a la revocatoria de mandato, se encuentra que es una figura que ha transicionado del ámbito del derecho privado hacia el público, sin embargo el proceso de adaptación ha implicado el reto de conservar su esencia, la cual radica en la destitución del titular de cierto cargo sin afectar el mandato en el que se ha estado desempeñando, esto bajo la idea de hacer valer el poder decisorio con el que cuenta la ciudadanía al poder nombrar y remover del cargo a sus representantes.

Respecto al riesgo que representa la revocación del mandato, es posible remitirnos a un aspecto que puede mejorar, esto iniciando desde la instancia que ocupan los partidos políticos, en donde a partir del sistema intrapartidario, los mecanismos de democracia directa pueden ser destinados únicamente para el uso de la ciudadanía, en donde a través de la imparcialidad, el acceso a esta figura se encuentre libre de intereses políticos.

Uno de los aspectos a considerar por parte de la revocatoria de mandato, vista como un mecanismo de democracia semidirecta, refiere al uso que puede tener que, lejos de mejorar el sistema democrático, puede ser usada bajo una tendencia socialista como una fuente de alimentación demagógica para perpetuar en el poder, si bien no el mismo mandatario, si por el partido dominante al cual éste pertenece. Dentro de esta puntualización, es considerable destacar el análisis que debe tener por parte del Poder Legislativo para tomar las medidas necesarias para que bajo su inserción se encuentre debidamente reglamentada.

De acuerdo a lo que respecta la revocatoria de mandato, se ha concluido que su inmersión a partir de los años ochenta tuvo como objetivo el contrarrestar la crisis de representación y crear un mecanismo alternativo que permitiera la incidencia de ciudadanos bajo un espacio de responsabilidad e interés por parte de una ciudadanía debidamente informada, en donde el objetivo a cumplimentar se concentrara en el control popular.

En el ámbito de aplicabilidad, se encontró que la revocatoria de mandato no ha cumplido con el cometido por la cual fue creada, ya que en países especialmente

de América Latina las condiciones no han permitido que se desarrolle adecuadamente, esto debido a lo mencionado en diversas ocasiones, su reglamentación no ha sido la adecuada y se ha utilizado principalmente con fines políticos y despóticos, ya que más que revocar se ha “refirmado” la aceptación de la ciudadanía, principalmente dentro del caso de Venezuela.

Desde una perspectiva comparada, bajo la situación que ocupa actualmente la revocatoria del mandato, se ha encontrado que su principal fallo se encuentra dentro de su reglamentación, haciéndola bastante rígida o bastante flexible, dejando lagunas legales que o no permiten su implementación, o esta puede ser bastante accesible. Este tipo de aspectos resultan trascendentales en la aplicabilidad de la revocatoria del mandato, ya que aún y con 21 años transcurridos desde su primer instauración, ésta no ha logrado su debida funcionalidad.

Bajo esta misma línea de derecho comparado, se encontró que la crisis de representación en la cual México se encuentra inmerso, únicamente demuestra la decadencia de las instituciones en donde se había depositado la confianza tanto para la toma de decisiones como para los procesos político-democráticos, por lo que recae en estas la responsabilidad de recuperar la credibilidad por parte de la ciudadanía al devolverle parte del poder decisorio que corresponde a la soberanía nacional.

En cuanto a lo que a México compete, la revocatoria del mandato de acuerdo a lo establecido por la SCJN respecto a la inconstitucionalidad, ha tenido como propósito la unificación de la figura que, de cierta forma, en cuanto a la parte sustantiva ha impulsado a su implementación desde el nivel federal, generando así una concordancia dentro de los tres niveles de gobierno por los cuales somos regidos, esto a pesar de la poca cautela con la que ha sido insertada, de forma que bajo los niveles antes mencionados, ya se encontraba establecida.

Resulta sustancial concluir que la democracia se ve en la necesidad de adaptarse de forma continua a las necesidades que surgen dentro de los sistemas en los cuales se encuentra inmersa, por lo que esto implica encontrar la forma de restituir la soberanía que posee la ciudadanía, ya sea a través de mecanismos directos o

semidirectos como lo es la revocatoria de mandato, la cual ha sido el resultado de estas transiciones democráticas.

Bajo el seguimiento de los planteamientos anteriormente expuestos, se encuentra que parte fundamental del funcionamiento de los mecanismos de democracia semidirecta -dentro de ellos la revocatoria de mandato- reside en la constitución del Estado Constitucional Democrático y Social de Derecho, en donde su principal objetivo ha sido la división de poderes y el equilibrio democrático.

La creación de leyes como se ha mencionado con anterioridad, funge como parte fundamental en la implementación y funcionamiento de cualquier mecanismo de democracia semidirecta, ya que a lo que a la revocación refiere, esta ha sido instaurada sin observar de forma meticulosa los aspectos secundarios que esta puede tener, por lo que no se cumplimenta su correcta inserción en el sistema normativo, siendo esto un aspecto a mejorar por parte del legislador, ya que si bien tiene la facultad de crear leyes, también cuenta con la capacidad de modificarlas y enmendar las omisiones con las que esta figura cuenta.

En concordancia con el sistema legislativo y su importancia en los mecanismos de democracia semidirecta, se han encontrado diversas propuestas que referían a la incorporación de la revocación del mandato, algunas con aspectos más destacables que otras pero por lo general con el mismo objetivo, el reconocimiento constitucional, sin embargo, se habían quedado sólo en propuestas al no considerarse viables para el sistema representativo, ya que además de ello, algunas de estas tenían bajo su fundamento cuestiones de índole populista, lo que reflejaba una doble intención respecto a su incorporación.

Una de las conclusiones en las que se encuentra un mayor sentido para la inserción de la revocación del mandato refiere al procedimiento que se toma para la destitución de un mandatario, ya que a diferencia del juicio político con el que normalmente se intenta comparar y equiparar, la revocatoria del mandato se puede activar por iniciativa de la ciudadanía pero a su vez, también se decide a través del voto directo por el mismo cuerpo electoral al que el mandatario representa, además

de que este procedimiento democrático no implica un proceso judicial como lo es el juicio político.

Por lo que a los lineamientos que se han establecido para llevar a cabo la revocación del mandato, se ha encontrado que de forma objetiva, el porcentaje establecido (3%) para la recolección de firmas en cada entidad federativa resulta inasequible, a pesar de visualizarlo como un porcentaje mínimo, ya que en la práctica la participación ciudadana refleja un bajo porcentaje y, basándonos en procesos electorales anteriores, algunas entidades federativas no podrían cumplimentar este requisito por su poca incidencia en temas político-electorales, lo que nos lleva a concluir que la instauración de la revocación del mandato no es más que una utopía dentro del sistema representativo.

Bajo el entendimiento de que la revocación del mandato representa un mecanismo democrático, es de esperar que su procedimiento se lleve a cabo bajo este mismo tenor, sin embargo se expone que el método que este implica es limitativo, ya que se ha establecido que en caso de destituir al Ejecutivo Federal, el Poder Constituyente será el encargado de designar a la persona que lo sustituya para concluir el mandato, esto sin tomar en cuenta la opinión y el criterio de la ciudadanía, en quien se supone reside la soberanía nacional.

En la elaboración del presente capítulo se tomó a la democracia como la figura que ha permitido la inclusión y el desarrollo de mecanismos de democracia directa, los cuales al ser insertados en nuestro sistema jurídico se han contrapuesto con normativas federales generando acciones de inconstitucionalidad, como es la revocación del mandato.

Respecto a la correlación de la revocación del mandato y el proceso legislativo, se encontró que parte fundamental de su correcta implementación reside en la forma en que ésta es plasmada ante la ley, ya que de no tomar las particularidades necesarias este mecanismo seguiría siendo inaplicable, esto teniendo en cuenta que su reconocimiento a nivel federal no es suficiente, por lo que es necesario generar una ley reglamentaria que le permita su ejecución.

Con el objetivo de conocer aquellos acercamientos legislativos que han sido un parteaguas en este camino democrático, se han destacado los aciertos y los aspectos no contemplados por los legisladores, lo que ha generado a deserción de las iniciativas propuestas, sin embargo representan un avance significativo en la materia, como la propuesta del ex Diputado Cárdenas Gracia.

La intención de integrar la figura revocatoria a nivel federal implica retos que ante la crisis democrática posiblemente sean difíciles de alcanzar, esto de acuerdo a la escasa participación democrática en el país, ya que de acuerdo al último Proceso Electoral Federal se registraron 56,601,874 votos de 89,250,974 electores registrados hasta el 2018, cifras que reflejan la poca incidencia por parte de la ciudadanía y, de acuerdo a este mecanismo se necesita generar confianza e interés para llevarse a cabo.

De forma general, se concluye que la revocatoria de mandato aún y con su implementación sigue representando un gran reto en el sistema jurídico mexicano, ya que es necesario reconsiderar aspectos que han sido omitidos y que resultan fundamentales como el establecimiento de iniciar y votar en procesos revocatorios como un derecho ciudadano, así como el replanteamiento de esta figura con preceptos que le permitan transicionar a los demás niveles de aplicación, por lo que dentro de la presente investigación se ha propuesto una mejora que acerque a la revocación del mandato a un plano más accesible y posible, esto sin dejar atrás las consideraciones necesarias para no hacer mal uso de este mecanismo tan complejo en los sistemas representativos.

PROPUESTA

Durante el transcurso de esta investigación, se ha encontrado y demostrado la necesidad jurídica y legislativa de proteger la soberanía popular, esto a partir de las continuas modificaciones que se realizan a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde los representantes políticos a través de sus facultades legislativas han buscado incrementar el poder decisorio con el que cuenta la ciudadanía.

Hablar de un fortalecimiento a la soberanía popular como propuesta ante la crisis político-democrática, ha implicado la búsqueda de figuras que atiendan al desarrollo de la participación ciudadana, esto a través de brindar mayor facultades a la ciudadanía respecto de la designación y destitución de aquellos funcionarios que a través del sistema representativo se encargan de la toma de decisiones.

Una de las alternativas propuestas a través de un proceso legislativo refirió a la figura de revocación del mandato, en donde tomando en cuenta las deficiencias del régimen democrático, se busca fortalecer el sistema representativo de forma complementaria con un proceso de destitución y sustitución ante diversos escenarios como: inconformidad legislativa, desacuerdo en la toma de decisiones, mal desempeño, incumplimiento de actividades etc.

Implementar la revocación de mandato como una figura de democracia participativa dentro del sistema jurídico mexicano, ha implicado una serie de retos no sólo para el legislador sino para todo el cuerpo legislativo, en donde ante el desconocimiento de la figura se omiten preceptos que resultan de vital importancia para su posible ejecución, como lo es la técnica legislativa, de la cual depende el correcto funcionamiento de una figura tan compleja como esta.

Además de una correcta implementación, es imprescindible conocer la forma más idónea de insertar esta figura, tomando en cuenta las particularidades de la democracia en México, por lo cual se encuentra la necesidad de adecuar aquellos preceptos necesarios y cubrir las deficiencias legales, ya que lejos de beneficiar podría perjudicar tanto a la ciudadanía como a la soberanía que reside principalmente en ella.

Una de las fallas más comunes por parte de los legisladores en turno, es pretender innovar con preceptos que se desconocen en su totalidad, apartando los análisis necesarios para conocer el impacto que ciertas figuras como la revocación del mandato puede tener. Respecto a la motivación de su implementación se expone la parte que refiere al fortalecimiento democrático, al aumento en la participación ciudadana e incluso la disminución de la crisis democrática, sin embargo, bajo la perspectiva de un plano de imparcialidad, la revocación del mandato también implica un riesgo democrático.

Evaluar tanto los aciertos como las deficiencias de una figura como la revocación del mandato implica una especial atención en las segundas, en donde se encuentran aspectos que pueden tener una doble función respecto de la ejecución, bajo este sentido, la revocatoria del mandato al ser una figura tan compleja comprende una adecuación a las deficiencias y omisiones del legislador, en donde bajo la tesitura de implementar un mecanismo complementario, es posible aportar para su funcionalidad.

Bajo estas premisas y con base en la presente investigación, se presenta la siguiente propuesta generada a partir de la necesidad jurídica de implementar una ley secundaria que regule a la revocación del mandato como una figura debidamente reconocida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La presente ley fue elaborada con base en aquellos aspectos que son necesarios para llevar a cabo un procedimiento más completo, por ejemplo: ¿Qué se entiende por revocación del mandato? ¿Quiénes están sujetos? ¿Cuáles son los requisitos? ¿Cuáles son los plazos? ¿Quién es competente? ¿Cuál sería el procedimiento? ¿Cómo se llevaría a cabo la sustitución? Estos elementos -a diferencia de iniciativas propuestas con anterioridad- permiten contemplar de forma más amplia y específica lo que implica ejecutar un procedimiento revocatorio, especificando y detallando el sentido de esta figura de democracia semidirecta.

Ante las necesidades antes señaladas se presenta la siguiente propuesta:

LEY REGLAMENTARIA PARA EL ARTÍCULO 35 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE REVOCACIÓN DEL MANDATO

CAPÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público e interés general, y tiene por objeto el regular la revocación del mandato a nivel federal, así como garantizar la participación de la ciudadanía en procesos de participación ciudadana a través de procesos democráticos.

Artículo 2.- Esta ley reconoce a la revocación del mandato como un mecanismo de democracia directa, el cual compete únicamente a las y los ciudadanos mexicanos.

Artículo 3.- Se entenderá por revocación del mandato a aquél mecanismo de democracia semidirecta, a través del cual la ciudadanía o parte de ella ejerce su soberanía para revocar o remover del cargo a un servidor público electo antes de concluir el periodo para el cual fue electo sin necesidad de pasar un proceso judicial.

Artículo 4.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. INE: Instituto Nacional Electoral;
- III. OPLE: Organismo Público Local Electoral;
- IV. SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- V. MDC: Mesas Directivas de Casilla
- VI. Ley: a la Ley Reglamentaria para el Artículo 35 Constitucional en materia de revocación del mandato; y;
- VII. Jornada Revocatoria: día en que se celebrará de forma concurrente la revocación del mandato y la jornada electoral.

Artículo 5.- La revocación del mandato será únicamente un derecho ciudadano y se llevará a cabo de acuerdo a las normas y procedimientos que establece la presente Ley.

Artículo 6.- Serán sujetos a la revocación del mandato aquellos cargos de elección popular en los tres niveles de gobierno:

- I. Presidente de la República;
- II. Senadores;
- III. Diputados Federales;
- IV. Diputados Locales;
- V. Gobernadores;
- VI. Presidentes Municipales;
- VII. Regidores; y
- VIII. Síndicos.

Artículo 7.- La revocación del mandato se podrá solicitar únicamente a partir de la segunda mitad de la duración del cargo a revocar.

Artículo 8.- La revocación del mandato debe estar dirigida a un servidor público en específico y nunca hacia un colectivo.

Artículo 9.- Para efectos de la revocatoria del mandato, se tomará en cuenta el último Padrón Electoral establecido en el periodo en el que fue electo el servidor público a revocar.

CAPÍTULO SEGUNDO

REQUISITOS PETITORIOS

Artículo 10.- Son requisitos para solicitar la revocación del mandato:

- I. Haber transcurrido al menos la mitad del periodo constitucional correspondiente al ejercicio del cargo para el que fue electo el representante y, no menos de un año para la conclusión del cargo;

- II. La revocación del mandato deberá ser solicitada al menos por el 15 por ciento de las y los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral respecto del nivel de gobierno al que va dirigida la destitución;
- III. La solicitud deberá ser presentada ante las instancias del INE correspondientes dependiendo del nivel de aplicación de la revocación del mandato.
- IV. La solicitud deberá ser presentada por escrito, fundada y motivada bajo las causales por las cuales se solicita;
- V. Dentro de la solicitud se deberá designar un representante legal y un domicilio para oír y recibir notificaciones;
- VI. Anexo a la solicitud deberán presentarse los formatos establecidos por el INE en donde se hayan recabado las firmas correspondientes en donde se contenga:
 - a) Nombre completo;
 - b) Clave de elector;
 - c) Copia de la credencial de elector;
 - d) Domicilio;
 - e) Firma;
 - f) Nombre y cargo del funcionario al que se pretende revocar;
 - g) Anexo argumentativo; y
 - h) Anexo probatorio.

CAPÍTULO TERCERO

PLAZOS

Artículo 11.- La solicitud podrá ser presentada en una sola ocasión una vez transcurrida la primer mitad del periodo establecido para el mandato que corresponda.

Artículo 12.- El plazo para iniciar con la recaudación de firmas para iniciar la solicitud será de cuatros meses previos al registro ante el INE u OPLE según corresponda.

Artículo 13.- Una vez presentada la solicitud, el INE tendrá un plazo de tres meses para cargos federales y 1 mes para cargos estatales o municipales para validar las claves de elector y cotejar las copias de la credencial de elector.

Artículo 14.- Ante la aprobación de la autoridad competente, esta convocará a las y los ciudadanos a emitir el sufragio para elegir al suplente del cargo a revocar para terminar el mandato en el periodo siguiente a las elecciones federales o locales según corresponda.

Artículo 15.- En proceso revocatorio todos los días y todas las horas serán hábiles.

Artículo 16.- Una vez declarada la validez de los resultados, la revocatoria en caso de ser aprobada por la ciudadanía surtirá efectos al día siguiente conforme a lo establecido en la presente Ley.

CAPÍTULO CUARTO

COMPETENCIA

Artículo 17.- Son competentes para conocer de la revocación del mandato

- I. La SCJN
- II. El INE
- III. El OPLE correspondiente
- IV. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
- V. El Tribunal Electoral Estatal según corresponda.
- VI. Fiscalía Especializada en Delitos Electorales.

Artículo 18.- La SCJN fungirá como el Máximo Tribunal Constitucional, el cual tomará el cargo durante la suspensión del mandato respecto del proceso revocatorio. El Poder Judicial será el encargado de llevar las funciones y la toma de decisiones una vez que sea aprobado el proceso de revocación del mandato.

Artículo 19.- El INE es la autoridad competente para conocer y llevar acabo el procedimiento de la revocación del mandato para aquellos cargos de elección popular a nivel federal como:

- I. Presidente de la República;
- II. Senadores; y
- III. Diputados Federales;

Artículo 20.- El Organismo Público Local Electoral es la autoridad competente para conocer y llevar acabo el procedimiento de la revocación del mandato para aquellos cargos de elección popular a nivel local como:

- I. Diputados Locales;
- II. Gobernadores;
- III. Presidentes Municipales;
- IV. Regidores; y
- V. Síndicos.

Artículo 21.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación solo conocerá de controversias en materia de revocación del mandato o contra actos de otros tribunales de la misma naturaleza. Será competente para conocer sobre los medios de impugnación en materia de revocación del mandato durante todas las etapas del proceso revocatorio y no revocatorio, fungiendo como máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Artículo 22.- Los Tribunales Electorales Estatales serán competentes para conocer de aquellas controversias y medios de impugnación en materia de revocación de mandato respecto de los procesos locales, teniendo bajo su competencia todas las etapas del proceso revocatorio y no revocatorio de las autoridades locales, fungiendo como primer instancia para la resolución de controversias.

Artículo 23.- La Fiscalía Especializada en Delitos Electorales es competente para prevenir, investigar y perseguir conductas tipificadas como delitos electorales dentro de los procesos de revocación del mandato a nivel federal y local en conjunto con el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales y los tribunales electorales competentes.

CAPÍTULO QUINTO

DE LOS PROCEDIMIENTOS REVOCATORIOS

Artículo 24.- La revocación del mandato procede:

- I. Contra aquellos mandatarios electos a través del voto en un proceso electoral que hayan incumplido con la normativa ciudadana.
 - a) Presidente/a de la República;
 - b) Senadores/as;
 - c) Diputados/as federales;
 - d) Diputados locales;
 - e) Gobernadores/as;
 - f) Presidentes Municipales;
 - g) Regidores; y
 - h) Síndicos.

Artículo 25.- El proceso revocatorio iniciará con la recaudación de firmas por parte de la ciudadanía en el plazo establecido por el artículo 12 de la presente Ley, en donde se buscará contar con el número suficiente dependiendo del nivel de aplicación para poder presentarlas ante el INE u OPLE según corresponda.

Artículo 26.- Una vez recaudadas las firmas y presentadas al órgano correspondiente, la institución se encargará de validarlas a través del Padrón Electoral correspondiente y este declarará la validez o improcedencia de la solicitud según corresponda. En caso de faltar o existir alguna modificación en algún requisito, se requerirá al promovente previniéndolo para que sea subsanado dentro de los 5 días hábiles siguientes al de la notificación, con el apercibimiento del incumplimiento, la solicitud se tendrá por desechada.

Artículo 27.- Iniciado el proceso revocatorio, el órgano correspondiente a la competencia nombrará una Comisión responsable de verificar el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo diez de la presente Ley, y se procederá a emitir un dictamen de procedencia en un plazo no mayor a 60 días naturales para presentar al Tribunal Electoral según corresponda.

Artículo 28.- Una vez recibido el dictamen por parte del Tribunal Electoral correspondiente, se le notificará al mandatario/a sobre el proceso ciudadano que se realizará y, por lo que su mandato quedará suspendiendo durante el proceso

revocatorio; además de ello, a partir de ese momento estará prohibido realizar cualquier tipo de propaganda a favor o en contra del mismo, sin importar el medio de comunicación por el que se hiciere.

Artículo 29.- Completada la solicitud y remitido el dictamen, el INE y el OPLE correspondiente organizará una consulta revocatoria para llevarse a cabo de forma concurrente con el Proceso Electoral según corresponda.

Artículo 30.- Respecto a la organización del proceso revocatorio, el único competente será el Instituto Nacional Electoral, en donde podrá tener el acompañamiento del OPLE en caso de ser necesario, sin embargo le corresponderá al Instituto la planeación de la consulta revocatoria. En la etapa de la integración de las MDC, los peticionarios podrán designar representantes de casillas al igual que los partidos políticos. De igual forma, el único competente para informar la ciudadanía sobre la consulta revocatoria y hacer la difusión correspondiente, será el INE.

Artículo 31.- En cuanto al escrutinio y cómputo de resultados, el INE designará al personal que apoyará durante la Jornada Revocatoria, siguiendo el mismo Reglamento de Elecciones en el que se basan los Procesos Electorales Federales.

Artículo 32.- Para declarar procedente la revocación del mandato se requiere el cincuenta por ciento más uno, tomando en cuenta el Padrón Electoral utilizado en la elección en la que fue designado/a como representante popular. Para este proceso, el INE será el único competente para declarar o no la procedencia de la revocación.

Artículo 33.- En caso de no consumarse la revocatoria por cuestiones de elegibilidad, está quedará inhabilitada para el cargo para la que fue solicitada, por lo que no podrá convocarse a otro proceso revocatorio para el mismo mandatario bajo el mismo cargo de elección popular.

Artículo 34.- En caso de existir inconformidades en el proceso, los medios de impugnación serán recibidos por el Tribunal Electoral competente, el cual declarará la suspensión del mandato en turno hasta existir una resolución. En caso de ser

procedente la revocatoria iniciará con la publicación del acuerdo del Tribunal Electoral competente.

CAPÍTULO SEXTO

DE LA SUSTITUCIÓN REVOCATORIA

Artículo 35.- Una vez declarada procedente y publicado el acuerdo por el Tribunal Electoral competente, al día siguiente el mandato del funcionario quedará revocado, dejando sin efectos el ejercicio de sus derechos y eximido de sus obligaciones como funcionario público.

Artículo 36.- Para la sustitución del siguiente funcionario encargado de concluir el mandato será a través de lo dispuesto en el artículo veintinueve de la presente Ley, en donde de forma concurrente se elegirá al nuevo representante bajo la figura del voto directo, lo cual compete únicamente a la ciudadanía.

Artículo 37.- Una vez entregada la declaración de validez, el funcionario/a entrará en funciones para concluir el mandato restante según corresponda el cargo; éste se encuentra obligado a desempeñar las funciones establecidas por la CPEUM y estará a sujeto/a a los derechos y obligaciones como funcionario público.

TRANSITORIOS

Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Con la entrada en vigor de este Decreto, se derogan todas las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas que se opongan al mismo.

A través de este planteamiento, se prevé el aseguramiento y protección de la soberanía popular a través de los derechos político-electorales en materia de revocación del mandato, en donde los procesos democráticos se basen en mecanismos viables y eficaces.

Finalmente, bajo estos planteamientos se presenta la propuesta jurídica de la presente investigación, en donde se concentran los puntos con mayor

transcendencia respecto de la revocatoria del mandato, en donde la creación de una ley reglamentaria fija las bases para la consumación y protección de esta figura.

FUENTES DE INVESTIGACIÓN

BIBLIOGRAFÍA

A. Dahl, Robert, *La democracia*, 4ª, ed., trad. De Fernando Vallespín, Ariel Quintaesencia, España, 2016.

Alcocer Villanueva, Jorge y Córdova Vianello, Lorenzo, comp., *Democracia y reglas del juego*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2010.

Altman, David, *Democracia directa en el continente americano: ¿Auto legitimación gubernamental o censura ciudadana?* Política y Gobierno, México, Vol. XII, núm. 2, 2005.

Astudillo Reyes, César, *Derecho electoral en el Federalismo mexicano*, México, UNAM, 2018.

Ávalos Tenorio Gerardo y Paría, María dolores, *Política y Estado en el pensamiento moderno*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1996.

Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. de José F. Fernández-Santillán, 3ª ed., México, FCE, 2018.

Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, trad. de José F. Fernández-Santillán, 16ª ed., México, FCE, 2011.

Bovero, Michelangelo y Ferrajoli, Luigi, *Teoría de la democracia. Dos perspectivas comparadas*, México, INE, 2012.

Cabrera Dircio, Julio, *Estado y Democracia. Un acercamiento a la Revocación de mandato*, México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Coyoacán, 2010.

Cárdenas Gracia, Jaime, *¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2019.

Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia representativa*, México, Instituto Federal Electoral, 2001.

Cárdenas Gracia, Jaime, *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2001.

Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, 2ª ed., México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 2010.

Casares Nicolín, David, *Teoría general del Estado*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2016.

Concha Cantú, Hugo Alejandro, *Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica. La reforma constitucional en México y Argentina*, México, UNAM, 1996.

Corona Nakamura, Luis Antonio, *Democracia semidirecta en México*, México, UNAM, 2001.

De la Cueva, y de la Rosa, Mario, *Teoría General del Estado*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2014.

Declaración Universal de los Derechos Humanos: versión comentada, México, [editor no identificado], 1998.

Fernández Santillán, José F, *La democracia como forma de gobierno*, México, INE, 2016.

Franco Cuervo, Juan José, *El derecho humano al voto*, México, UNAM, 2016.

Galeana, Patricia, *Historia comparada de las migraciones en las Américas*, México, UNAM, 2016.

Gámiz Parral, Máximo N et al., *Revocación de mandato*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, 2006.

Gámiz Parral, Máximo N et al., *Revocación de mandato*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UJED, 2006.

García Clarck, Rubén R., "La participación ciudadana dentro de la reforma política del Estado: premisas e iniciativas", *El Cotidiano*, vol. 16, núm. 100, marzo-abril, 2000.

García Máynez, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, 62^a, México, Porrúa, 2010.

García-Pelayo, Manuel, *Derecho constitucional comparado*, España, Alianza, 2010.

Garrorena Morales, Ángel, *Escritos sobre la democracia. La democracia y la crisis de la democracia representativa*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y constitucionales, 2014.

Giddens, Anthony, *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Santillana, 6^a reimpr., México, 2005.

Gómez Macfarland, Carla Angélica, *La Consulta Popular en México: Experiencias en 2014*, México, Senado de la República, 2015.

González González, María de la Luz, *Teoría General del Estado*, México, Porrúa, 2008.

Gutiérrez Espíndola, José Luis, *El voto: herramienta de la vida democrática*, Instituto Nacional Electoral, 2016.

Hauriou, Maurice, *La soberanía nacional*, Trad. de Massot Puey, Ignacio, Madrid, 2013.

Hernández Becerra, Augusto, *Estado y territorio. En la teoría general, en el derecho colombiano y en el derecho comparado*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1981.

Hernández Lincona, Juan Manuel, *El plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular*, CEDIP, 2010.

Hernández Martínez, María del Pilar, *Partidos políticos: democracia interna y financiamiento de precampañas*, México, UNAM, 2016.

Instituto Federal Electoral, *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Noruega*, México, Instituto Federal Electoral, 2002.

J. Olvera, Alberto, *Ciudadanía y Democracia*, México, Instituto Nacional Electoral, 2015.

Kelsen, Hans, *Teoría General del Estado*, México, Coyoacán, 2015.

Laclau, Martín, *Soberanía y estado de derecho*, Buenos Aires, Astrea, 2014.

Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel, *Cómo mueren las democracias*, México, Ariel, 2018.

Lijphart, Arend, *Modelos de democracia. Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona, Ariel, 2000.

Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, coord., *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

Lissidini, Alicia, Welp, Yanina y Zovatto, Daniel, coord., *Democracias en movimiento. Mecanismos de democracia directa y participativa en América Latina*, México, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2014.

Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, España, Ariel, 1976.

Madrid Hurtado, Miguel de la, *Sistema representativo y democracia semidirecta*, México, UNAM, 2016.

Martínez Sospedra, Manuel, *Derecho constitucional español*, Valencia, Fundación Universitaria San Pablo, 1995.

Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 2013.

Michels, Robert, *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Argentina, Amorróu, 2017.

Moreno Pérez, Salvador y Lizárraga Morales, Kenya Atenas Nelly, *En Contexto. La revocación de mandato*, México, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2017.

Mouffe, Chantal, *Liberalismo, pluralismos y ciudadanía democrática*, México, UNAM, 1997.

Muñoz Patraca, Víctor Manuel, *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*, México, Siglo Veintiuno Editores, 2001.

Paoli Bolio, Francisco José, *Teoría del Estado*, 2ª ed., México, Trillas: Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 2014.

Parés, Marc. Coord., *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, España, Ariel. Ciencia Política, 2009.

Parlamento Europeo, Consejo de la Unión Europea y Comisión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 2012.

Patiño Manffer, Ruperto, *Democracia y Ciudadanía*, México, UNAM, 2015.

Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, 39ª. Ed., México, Porrúa, 2005.

Prud'homme, Juan-Francois, *Consulta popular y democracia directa*, México, 2ª ed., Instituto Nacional Electoral, 2012.

Quesada Rada, Francisco Moró, *Democracia directa en América Latina*, Perú, Asociación cultural educacional Windsor del Perú, 2010.

Rodríguez Burgos, Karla, *Democracia y tipos de democracia*, México, UANL, 2015.

Salazar Ugarte, Pedro, *La democracia constitucional. Una radiografía teórica*, México, UNAM. FCE, 2011.

Serra Rojas, Andrés, *Teoría del Estado*, 19ª ed., México, Porrúa, 2012.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, 39ª. Ed., México, Porrúa, 2007.

Tratado de la Unión Europea, Consejo de las Comunidades Europeas, Comisión de las Comunidades Europeas, Luxemburgo. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1992.

Valadés Diego, Gutiérrez Rivas, Rodrigo, coord., *Democracia y gobernabilidad*, México, UNAM, 2017.

Vargas Solano, Nestor y Galván Gómez, Manuel Alejandro, *Nuevas avenidas de la democracia contemporánea*, México, UNAM, 2016.

Villegas Zazueta, Ricardo, *Participación Ciudadana*, México, Porrúa, 2003.

HEMEROGRAFÍA

Ackerman, John, “El miedo a la libertad y la revocación de mandato”, *Hechos y Derechos*, núm. 50, marzo-abril, 2019.

Adrian Vatter, “Federalism”, en Ulrich Klötti et al. (eds.), *Handbook of Swiss Politics*, Zúrich, Neue Zürcher Zeitung, 2007, citado por Welp, Yanina y Schneider, Cecilia, “Orígenes y contradicciones de la participación ciudadana institucional: Análisis de las experiencias de Buenos Aires, Montevideo, Barcelona y Zúrich”, *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, México, 2011, vol. 56, núm. 211.

Aguiar de Luque, Luis, “Democracia directa y derecho constitucional”, *Editoriales de Derecho Reunidas*, Madrid, núm. 50, 2015.

Alacio García, Rosa Ynés, “Los mecanismos de democracia directa en México”, *Centre for Research on Direct Democracy*, Zurich, Serie 51, 2017.

Ascarrunz, Julio y Welp, Yanina, “La revocatoria de mandato en Bolivia. Análisis de limitaciones y Propuesta de Reformas”, *Red Nacional de Participación Ciudadana y Control Social-Red PCCS*, 2019.

Béjar Algazi, Luisa, “¿Quién legisla en México? Descentralización y proceso legislativo.” *Revista Mexicana de Sociología* 74, núm. 4, octubre-diciembre, UNAM, México.

Campos Jiménez, “Perspectiva europea de la participación ciudadana”, *Aletheia: Cuadernos Críticos del Derecho*, España, núm. 2, 2016.

Canto Chac, Manuel, “Participación ciudadana en las políticas públicas”, *Biblioteca Básica de la Administración Pública*, México, 2012, vol. 4, 2010.

Cárdenas Gracia, Jaime, “¿Es la revocación de mandato un instrumento plebiscitario?”, *Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional*, México, 2019, núm. 7, mayo-agosto.

Castro Rivera, Edwin Ramón, “Los mecanismos de democracia directa en el constitucionalismo latinoamericano: El caso de Nicaragua”, *Ciencia Jurídica*, México, Vol. 6, Núm. 11, julio-diciembre 2019.

Chacón Tuyub, Gerardo, “La disparidad de la revocación de mandato de Yucatán”, *Ka Táan, tu voz*, núm. 1, Abril 2020.

Correa Flores, Verónica Marlene, “Auge del referendo presidencial en Bolivia: antecedentes de la caída presidencial de Evo Morales”, *Democracias*, Vol. 8, Agosto 2020.

De Páramo Argüelles, Juan Ramón, “Democracia, preferencias y negociación”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, España, Universidad de Castilla-La Mancha, núm. 2, 1999.

Domingo Barberá, Elia, “Revocación del mandato presidencial en Venezuela: Instrumento controvertido en sus sistema presidencial”, *Teoría y Derecho: revista de pensamiento jurídico*, núm. 25, 2019.

Eberhardt, Maria Laura, “La Revocatoria de Mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso Evo Morales (2008)”, *Acciones e Investigaciones Sociales*, núm. 36, 2016.

Eberhardt, Maria Laura, “La Revocatoria de Mandato en Venezuela y su diseño institucional: el caso Hugo Chávez (2004)”, *Revista Brasileira de Sociología*, Brasil, Vol. 4, núm. 8, 2016.

Erazo, Luis Carlos y Chamorro, Lorena, “Democratizando la revocatoria para alcaldes en Ecuador y Colombia: la gobernanza local en la encrucijada”, *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 65, vol. 23, septiembre-diciembre, 2019.

Estrella, Juan, “Ciudadanía y participación ciudadana en la ciudad de México”, *América Latina Hoy*, 2005, vol. 40, mayo-agosto.

Flores, Imer B, “Derechos Humanos, Estado de Derecho y Política Jurídica: cuestiones sobre la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia en el estado de Yucatán”, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, julio-diciembre, 2011.

García Campos, Alán, "La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico", *Quid Iuris*, núm. 1, vol. 1, 2005.

García Jurado, Roberto, "De la crisis de la democracia a la crisis de los partidos políticos", *Política y Cultura*, México, núm. 48, Diciembre, p. 205.

García Oñoro, Jairo, "Latinoamérica: entre la democracia y el autoritarismo. Estudios políticos, núm. 41, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia.

Hernández Valle, Rubén, "De la Democracia Representativa a la Democracia participativa", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, núm. 6, 2002.

Hevia de la Jara, Felipe, "La iniciativa legislativa popular en América Latina", *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 17, núm. 52, enero-abril, 2010.

Hevia de la Jara, Felipe, "La iniciativa popular en América Latina", *Convergencia*, México, vol. 17, núm. 52, abril 2010.

Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México, Oceano, 2000., citado por Zayas Ornelas, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país." *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 16, núm. 32, 2007.

Martín Minguijón, Ana Rosa, "El defensor del pueblo. Antecedentes y realidad actual" en Maqueda, Consuelo y Martínez Goyri, coords., *Derechos humanos: temas y problemas*, México, UNAM, 2010.

Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, "Revocatoria de mandato ¿ataque a la democracia representativa?", *Reflexión Política*, vol. 15, núm. 29, junio, 2013.

Martínez Cárdenas, Edgar Enrique, y "Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?." *Reflexión Política*, vol. 15, núm. 29, junio, 2013.

Martínez Sospedra, Manuel, "Los partidos políticos una institución claudicante", *Corts. Anuario de derecho parlamentario*, núm. Extra 31, 2018.

Modeme, Franck, “El resurgimiento de los procedimientos de democracia semidirecta en los regímenes presidencialistas de América Latina”, Anuario iberoamericano de justicia constitucional, núm. 6, 2002.

Montesinos, Rafael, “La participación ciudadana en la modernidad democrática mexicana”, El cotidiano, México, 2004, vol. 20, núm. 128, noviembre-diciembre.

Morineau, Martha, “Iniciativa y formación de las leyes”, Cuestiones constitucionales Revista Mexicana de Derecho Constitucional, núm. 5, julio-diciembre, 2001.

Peña Barrios, Raudiel Francisco, “La revocatoria de mandato en Cuba: una historia de encuentros y desencuentros”, Derecho y Critica Social, cuba, núm. 2-2, Julio 2016.

Plaza Félix, César Antonio, “Antecedentes jurídicos del mandato”, Exlege, Universidad De La Salle. Facultad de Derecho, núm. 1, 2018.

Presno Linera, Miguel Ángel, “El derecho de voto”, Revista de Derecho Notarial Mexicano, México, Vol. 1, Núm. 61, 2012.

Puertas Gómez, Gerardo, “Democracia e instituciones de democracia semidirecta Una aproximación teórico-conceptual”, México, núm. 11.

Ramírez Girón, Hortensia Eréndira, “Revocación de mandato en México: viabilidad de la reforma constitucional”, Hechos y Derechos, núm. 54, noviembre-diciembre, 2019.

Rendón Corona, Armando, “La democracia semidirecta Referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato”, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM, núm. 28, 2000.

Rincón Mayorga, César Alejandro, “La consulta popular y los valores democráticos”, México, núm. 35, septiembre-octubre 2016.

Sánchez Gayosso, Ramiro y Escamilla Cadena, Alberto, “La interrupción del mandato presidencial en América Latina (1992-2016)”, Polis, México, vol. 13, núm. 1, 2017.

Sánchez González, José Juan, “La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto”, Espacios públicos, México, vol. 18, núm., 43, mayo-agosto.

Sánchez Sánchez, Zulima, "La iniciativa popular: una figura importante para una nueva ciudadanía", *Activitat Parlamentària*, núm. 11, 2007.

Serrafero, Mario Daniel y Eberhardt, Maria Laura, "Presidencialismo y Revocatoria de mandato presidencial en América Latina", *Argentina*, vol. 54, núm. 2, 2017.

Tamayo, Sergio, "Movimientos sociales y democracia en México. 1982-1990. Una perspectiva regional", *Secuencia*, México, n. 79, 2011.

Uribe Mendoza, Cristhian, "La activación de la revocatoria de mandato en el ámbito municipal en Colombia. Lecciones del caso de Bogotá", *Estudios Políticos*, núm. 48, 2016.

Valadés, Diego, "Referéndum constitucional", *Hechos y derechos*, México, núm. 28, septiembre 2014.

Zayas Ornelas, León David, "Los mecanismos de democracia directa en México: el plebiscito y referéndum en las entidades del país." *Nósis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades* 16, núm. 32, 2007.

LEGISLACIÓN Y CRITERIOS JUDICIALES

Tesis: P./J. 28/2013 (9ª.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, libro XX, mayo de 2013.

DICCIONARIOS

Arribalzaga, Martín E., *Diccionario jurídico jurisprudencial*, Buenos Aires, Depalma, 2000.

Berlín Valenzuela, Francisco, *Diccionario universal de términos parlamentarios*, Instituto de Investigaciones legislativas, Porrúa, México, 1997.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Batch, María, Las iniciativas populares, visible en el sitio de internet: <https://www.newtactics.org/sites/default/files/resources/Popular-Incentives-ES.pdf>.

Cámara de Diputados, Consejería jurídica, visible en el sitio de internet: http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/decretos_legislativo/pdf/DMINUTACP OPULAR.pdf.

Ciudadanía Digital, El Estado: elementos del Estado, visible en el sitio de internet: https://www.bcn.cl/formacioncivica/detalle_guia?h=10221.3/45680.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, visible en el sitio de internet, <https://www.cepal.org/es/comunicados/recuperar-la-confianza-ciudadanos-instituciones-publicas-es-fundamental-retomar-senda>.

Constitución de Suecia, visible en el sitio de internet: <http://roble.pntic.mec.es/jmonte2/ue25/suecia/suecia.pdf>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>.

Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, visible en el sitio de internet: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>.

Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, El Presupuesto Público Federal de México en materia electoral, 2017-2018, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ISS-06-18.pdf>.

EcuRed, Noruega, visible en el sitio de internet: <https://www.ecured.cu/Noruega#Pol.C3.ADtica=>.

El Canal del Congreso de la Unión, Padrón Electoral y Lista nominal, visible en el sitio de internet: https://www.canaldelcongreso.gob.mx/noticias/11115/Conoce_qu_son_el_Padrn_Electoral_y_la_Lista_Nominal#:~:text=El%20acuerdo%20del%20Consejo%20General,son%20mujeres%20y%2042%2C913%2C518%20hombres.

Enciclopedia jurídica, Derecho de sufragio, en: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/derecho-de-sufragio/derecho-de-sufragio.htm>.

Etimología del plebiscito, visible en el sitio de internet:
<http://etimologias.dechile.net/?plebiscito>.

Etimología del voto, visible en el sitio de internet: <http://etimologias.dechile.net/?voto>.

Gobierno de México, Tratados Internacionales, visible en el sitio de internet:
https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=257&depositario.

Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet:
https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/13510.

Información Parlamentaria, Obligaciones de transparencia, Iniciativas de Ciudadanos Legisladores, visible en el sitio de internet:
https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/36091.

Información Sverige, El sistema democrático en Suecia, visible en el sitio de internet:
<https://www.informationsverige.se/es/jag-har-fatt-uppehallstillstand/samhallsorientering/boken-om-sverige/att-paverka-i-sverige/demokratiska-systemet-i-sverige/>.

JurisElectoral, Sistema de Consulta de Jurisprudencia Estatal Electoral, Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua Reseña Histórica, visible en el sitio de internet:
<http://www.juriselectoral.org.mx/Juris/printpdf/23>.

La Declaración Universal de Derechos Humanos, visible en el sitio de internet:
<https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/#:~:text=Artículo%2021.&text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20a%20participar%20en%20el%20gobierno%20de,medio%20de%20representantes%20libremente%20escogidos.&text=Toda%20persona%20tiene%20el%20derecho,f unciones%20públicas%20de%20su%20país>.

Letras libres, La invención del referéndum, visible en el sitio de internet:
<https://www.letraslibres.com/espana-mexico/revista/la-invencion-del-referendum>.

Ley de participación ciudadana, visible en el sitio de internet: http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2017/LEY_PARTICIPACION_CIUADADA_NA_17_11_2016.pdf.

Ley de referéndum y plebiscito del Estado de San Luis Potosí, visible en el sitio de internet: https://www.te.gob.mx/sites/default/files/legislacion/san-luis-potosi/leyreferendumplebiscito.htm#CAPITULO_II_txt.

Ley Federal de Consulta Popular, visible en el sitio de internet: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo.pdf>.

Ley General de Partidos Políticos, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP_130815.pdf.

Moreno González, María Guadalupe, y "Movimientos sociales y desarrollo en México contemporáneo." *Espacios Públicos* 17, núm. 39 (2014):93-104. Redalyc, <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67630574006>.

Organización de las Naciones Unidas, Democracia, La democracia en el derecho internacional, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index>.

Organización de las Naciones Unidas, Democracy and the United Nations, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/events/democracyday/pdf/presskit.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas, Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano, visible en el sitio de internet: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/democracy/index.html>.

Participación ciudadana, visible en el sitio de internet: <http://participacionciudadana.subdere.gov.cl/node/39>.

Plebiscito, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=183>.

Sánchez Bringas, Enrique, "Democracia semidirecta", Enciclopedia Jurídica Online, visible en el sitio de internet: <https://mexico.leyderecho.org/democracia-semidirecta>.

Senado de la República, Gaceta: LXIV/1PPO-9/83411, visible en el sitio de internet: https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/83411.

Sistema de información legislativa, Proceso legislativo, visible en el sitio de internet: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=192>.

Sistema de información legislativa, Soberanía, en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=229>.

Soto Barrientos, Francisco, "El referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el derecho comparado. Bol. Mex. Der. Comp"., México , v. 46, n. 136, p. 317-346, abr. 2013 . Disponible en <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332013000100010&lng=es&nrm=iso>. accedido en 15 diciembre 2019.

Soto Barrientos, Francisco, "El referéndum en Latinoamérica: un análisis desde el derecho comparado. Bol. Mex. Der. Comp"., México , v. 46, n. 136, p. 317-346, abr. 2013 . Disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332013000100010&lng=es&nrm=iso.

Sufragio, visible en el sitio de internet: <https://www.caracteristicas.co/sufragio/>.

Unión Europea, Ciudadanía de la UE, visible en el sitio de internet: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/muestratratado_nva.sre?id_tratado=257&depositario=.

Wappenstein, Susana, "Sobre ciudadanía", Revista de Ciencias Sociales, 2010, (Fecha de consulta: 22 de abril de 2019. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50912885009>.

Zovatto, Daniel y Lara Otaola, Miguel Ángel, Revocación de mandato: ¿práctica disruptiva o ejercicio democratizador?, visible en el sitio de internet: <https://reformaspoliticas.org/daniel-zovatto-y-miguel-angel-lara-otaola/>.

TESIS

Chuc Velez, Ariadna Betsabe, “La Revocación de Mandato en México y el ejercicio del ciudadano en la revisión del desempeño de las autoridades elegidas por su voto, un estudio para el Estado de Quintana Roo”, (tesis de licenciatura), Universidad de Quintana Roo. División de Ciencias Sociales y Económico Administrativas, 2018.

Malacatus Arévalo, Edwin Xavier, “La revocatoria del mandato, como derecho establecido en la actual Constitución y legislación del Ecuador, respecto a sus alcances, requisitos y limitaciones”, (tesis de maestría), Universidad Andina Simón Bolívar. Sede Ecuador, Programa de Maestría en Derecho, 2016.

Olmos Vázquez, Juan Sebastián, “La Revocatoria del Mandato en el Ecuador como derecho de Participación consagrado en la Constitución del 2008. Alcances y limitaciones”, (tesis de licenciatura), Universidad de Cuenca. Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales, 2019.



Cuernavaca, Mor., mayo 11 del 2021

C. DR. VICTOR MANUEL CASTRILLON Y LUNA
COORDINADOR DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES DE
LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS.
P R E S E N T E.

Muy Distinguido Coordinador:

La LIC. LIC. ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ, alumna del programa de Maestría en derecho acreditada ante el PNPC del CONACYT, ha presentado al suscrito un trabajo de investigación que lleva por título “EL EJERCICIO DE LA SOBERANÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO”, con el cual pretende optar por el grado de Maestra en Derecho.

La Lic. Solano Jiménez, concluyo el trabajo en cuestión y que, desde mi muy particular punto de vista, reúne los requisitos reglamentarios y estatutarios, establecidos por la Legislación Universitaria de nuestra alma mater, y por este conducto como director de tesis le otorgo mi voto aprobatorio, razonado en las siguientes reflexiones y consideraciones.

La tesis de maestría está dividida en cuatro capítulos con sus respectivas conclusiones en todos persiste su posición ideológica original, consistente en sostener la importancia y trascendencia que implica que en materia de democracia directa se pueda contar con la revocación de mandato y este se vea expresado por la soberanía popular y su implementación en el sistema jurídico mexicano, que, bajo la actual crisis de representación, es necesario considerar este mecanismo en este sistema.

El capítulo primero es basado en la construcción de un marco conceptual de la democracia, en donde partiendo del Estado y sus elementos esenciales, se llega a la conformación de un régimen democrático, buscando reforzar la soberanía nacional a través de mecanismos de democracia directa, indirecta y semidirecta, en los cuales se encuentran figuras que permiten una mayor intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones, tomando en cuenta a la revocatoria del mandato como un nuevo mecanismo dentro de esta clasificación.



Por su parte el capítulo segundo, se realiza una aproximación histórica al surgimiento de los mecanismos de democracia directa y semidirecta, tomando en cuenta el sentido histórico para comprender ciertas particularidades que han permitido la evolución histórica de figuras democráticas como un triunfo de los movimientos sociales, complementando el sistema representativo y haciendo especial énfasis en la trascendencia que estos han tenido en el régimen democrático.

En el capítulo tercero se realiza un análisis de los mecanismos de democracia semidirecta desde una óptica nacional e internacional, las cuales han sido un parteaguas para la implementación de estas figuras en regímenes democráticos como el nuestro. Dentro de este capítulo se estudian particularidades que comparten sistemas democráticos y la forma en que han desarrollado figuras como la revocación del mandato, haciendo un estudio comparado con naciones que han tenido un mayor avance en temas de democracia participativa, además de ello, se toma en cuenta a la legislación local, misma que ha sido pionera en la incorporación de la revocatoria de mandato en México.

Dentro del capítulo cuarto se da cuenta de la situación actual de la revocatoria de mandato, en la cual se analiza desde el proceso legislativo, mismo que marca el camino de la figura dentro del sistema jurídico, de igual forma, se plantean las iniciativas que han sido presentadas ante el Congreso de la Unión, de las cuales se rescatan aspectos positivos y propositivos que nos permiten tener una mayor perspectiva de las propuestas que le anteceden a la reforma que ha tenido la CPEUM respecto de la incorporación de la revocación del mandato.

La tesis comentada, considero que se adecua a lo solicitado en la legislación respectiva, de ahí que se incluya una introducción y sus respectivas conclusiones y propuestas.

Formalmente la investigación analizada tiene una consulta de sesenta y siete fuentes bibliográficas, cuarenta y cinco fuentes hemerográficas, treinta y seis páginas web, dos diccionarios, la tesis de la Lic. Solano Jiménez, abarca doscientas cuarenta y una tres páginas, en las cuales como hemos sostenido en este voto, donde persiste su posición ideológica original, consistente en sostener la trascendencia que implica el ejercicio de la soberanía popular en el procedimiento de la revocación de mandato.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES



Muy distinguido Coordinador del programa académico de maestría en derecho:

El trabajo presentado por la LIC. ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ, desde mi personal punto de vista, merece este voto razonado, así como la autorización para que si usted no tiene inconveniente se le pueda conceder el derecho de presentar el examen de grado de maestra en derecho.

Aprovecho la oportunidad para enviarle un afectuoso saludo y despedirme como siempre a sus respetables órdenes.

DR. JULIO CABRERA DIRCIO

PROF. INVEST. T. C. DE LA
FACULTAD DE DERECHO Y
C. S. DE LA U.A.E.M.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

JULIO CABRERA DIRCIO | Fecha:2021-05-10 13:54:07 | Firmante

GAPoA5Jyt4XghkvcRjGFkpgBMNbi2W/iUuhJJVuAvm2cv5LGufuUJKtybKpKnkWRbpI8i7WQ0OPFJMrK9Yc6IL7WaXxcCbTgT9SB/VZD6vEfX0VC+zZlayTTg5zsjng1heVQAjwel
m3+DtUHLomjUHinhcN2uoyN4chOEVm6ipfWX6dNERKPsRyVr3yNTQqxdW4WLzeV4eRdms0WfvOQI9Jp4yLVSS4sqVbpfSPSBAJikUP6SYH9+Dm6ynQJRDvwA2xov4w6wuV
vi0hqGipGKWsoev7L5QIH0J48K9SS5BeBMspn+WInv1yINj3FfQ1a2U6pzWGViz8Ydeydl6E2A==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o
escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



[3ln9my](#)

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/kSe7NSZDiDZia6CEy2eZFMrZBgLjA2a>



CDMX, a 9 de junio de 2021

DR. VÍCTOR MANUEL CASTRILLON Y LUNA
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADOS
DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
P R E S E N T E

Con relación al trabajo de tesis desarrollado por la licenciada **Ana Raquel Solano Jiménez**, titulado **“El ejercicio de la soberanía popular a través de la revocación del mandato”**, que presenta para obtener el grado de Maestra en Derecho, por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el trabajo de investigación contiene 1) un planteamiento del problema claro y definido; 2) una tesis que responde al problema planteado; 3) un marco teórico pertinente; y 4) una estructura capitular coherente que responde a dicha tesis finalizada. Asimismo, con un consecuente desarrollo metodológico reflejado en la lógica de los argumentos jurídicos, en mi carácter de revisor de tesis externo **OTORGO MI VOTO APROBATORIO**, para que el trabajo sea sustentado como tesis en el correspondiente **examen de grado**.

A T E N T A M E N T E



DR. CHRISTIAN BENÍTEZ NÚÑEZ
Profesor Evaluador Externo
Universidad La Salle, México
SNI - CONACYT



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

CHRISTIAN BENITEZ NUÑEZ | Fecha:2021-06-09 22:53:08 | Firmante

Ayhek6dTr570PkAyjJSdlT88JpdVqm9qFWlyVEZz9Bv18U7lv0opM39SfDDG/z5piQhsYkiWNni5tewjsBjislSzl5g1Qaq7fPx+c1xo76UwhGd4xtzaUVSZ11hy1PNrLwNyF11GG59hKw0dU76DNzqZMewtfrMueVy8Nn57viL9S718AEnfbBwW6nvqSiyFIC9HZG5V3I7oztC6CLGmbLlc3iNZGqRnnxHPg3CDiaFVL6yTgk3M0XRJVEih49AOjzmlgXCi90o7tOJGGNRsVHefRO+KbBvgKulYEE0E6NW0QvxctlnBJthEudizWixGtiSNuztAxXell/kph+k/A==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



kh7edT

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/yni5MMtcxTtYxpH0gMHSCG7hmf01tA5q>





DR. VÍCTOR M. CASTRILLÓN Y LUNA
ENCARGADO DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO
DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Asunto: VOTO APROBATORIO

Estimado Doctor, me dirijo a usted en atención al trabajo de investigación denominado: EL EJERCICIO DE LA SOBERANÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO, realizado por la Licenciada ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ.

Por este medio, hago llegar mi dictamen una vez que la Licenciada ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ, atendió las observaciones que la suscrita realizó al trabajo de investigación encomendado para obtener el grado de Maestra en Derecho.

Sobre el tema

El trabajo de investigación analiza la revocación de mandato como mecanismo democrático, en virtud de su incorporación al sistema jurídico mexicano, con la necesidad de regular su adecuada implementación. El tema es importante dada la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que ahora precisa el desarrollo de diferentes mecanismos que aminoren la crisis de la democracia representativa.¹

El trabajo fue desarrollado en cuatro capítulos.

CAPÍTULO PRIMERO. MARCO CONCEPTUAL DEL ESTADO Y DEMOCRACIA EN MÉXICO.

CAPÍTULO SEGUNDO.- ANÁLISIS DEL SUFRIMIENTO DE LOS MECANISMOS DE DEMOCRACIA DIRECTA Y SEMIDIRECTA.

CAPÍTULO TERCERO.- LA DEMOCRACIA A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO EN EL DERECHO COMPARADO.

CAPÍTULO CUARTO.- CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.

-Justifica de manera objetiva la propuesta de solución jurídica.

-Las conclusiones elaboradas en el último capítulo, dan salida a los objetivos planteados.

¹ Cárdenas Gracia Jaime, ¿ES LA REVOCACIÓN DE MANDATO un instrumento plebiscitario?, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2019.

-Sobre el contenido

Desarrolla el marco conceptual de Estado, Ciudadanía, participación ciudadana, democracia y sus tipos. Posteriormente refiere el surgimiento de los distintos mecanismos de democracia directa y semidirecta, la historia de las instituciones democráticas. En su capítulo Tercero la alumna desarrollo bajo una metodología comparativa la situación de democracia en plano internacional y nacional, para posteriormente referirse a países de Latinoamérica, dentro de estos a México y la situación de algunos Estados. Finalmente presenta sus conclusiones generales y la propuesta.

Por lo anterior, emito mi VOTO APROBATORIO, para que la alumna continúe con sus gestiones y pueda obtener el grado de Maestra en Derecho.

ATENTAMENTE

DRA. ROSELIA RIVERA ALMAZÁN

Profesor Investigador de Tiempo Completo de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales

Cuernavaca, Morelos, junio 18 del 2021.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

ROSELIA RIVERA ALMAZAN | Fecha:2021-06-18 14:02:50 | Firmante

bLiV6kGFXRHq40S0ch2YG5nj6goZC2hohGzsf89h/5jf9PIj8QJ0MRZ0lrsHQzGDe7ywexj7USK/BnoskMvRo8YxFWkFbe4a5DHvy4nfiJRdOo11/lqPOrDBW9xoxHrcG0N+zIVbAR
LhLbvZWWhofwLE8rgrKgWzLJjizPHbkvefei2ilV+af/+7ZyOMg5UFNUS6qzDoa+9oBoJRyiW2zRTQCTMzBPQ97Wt+pfvXuMQ7f2IXBoYrj00vceNcfGWkDE0Vll7gYv0nnwdVjf9QkT
nXoIQNzn+fwF9/O1ZA7/UWUAto7IST54iHhAASKyn89HsOBTpUGUs5MOGINkHaQ==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o
escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



iZetVa

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/muBwFhxLCVLvWThoukhleJojypPI1iY4>

UA
EM

Una universidad de excelencia

RECTORÍA
2017-2023



VOTO APROBATORIO

DR. VICTOR MANUEL CASTRILLON Y LUNA
COORDINADOR DE LA DIVISION DE
ESTUDIOS SUPERIORES DE POSGRADO
FDCS UAEM

Apreciado Doctor:

En relación con mi designación como revisor de la Tesis “EL EJERCICIO DE LA SOBERANÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO”, presentada por la Licenciada en Derecho ANA RAQUEL SOLANO JIMENEZ, y que fue dirigida por el Dr. Julio Cabrera Dircio, para optar por el grado de Maestra en Derecho en el programa de Maestría en Derecho, programa reconocido como PNPC por CONACYT, de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, expreso mi voto conforme a las siguientes consideraciones:

La tesis de maestría está dividida en cuatro capítulos con sus respectivas conclusiones en todos persiste su postura teórica, consistente en sostener la importancia y trascendencia que implica que en materia de democracia directa se pueda contar con la revocación de mandato y este se vea expresado por la soberanía popular y su implementación en el sistema jurídico mexicano, que, bajo la actual crisis de representación, adquiere una nueva relevancia

La tesis cumple con las condiciones de forma y el fondo solicitados, el texto es legible y permite una fácil comprensión, además de utilizar una metodología acorde con los objetivos trazados y las fuentes de información necesarias. La tesista se esforzó en atender las observaciones que se le hicieron, por lo que considero reúne los elementos técnicos y argumentos necesarios para que la sustentante tenga la oportunidad de defender su investigación ante el Síndico que se reúna como Tribunal de Tesis para ese fin.

Pon tanto, con base en las consideraciones ya referidas otorgo mi VOTO APROBATORIO a la Tesis examinada, no sin antes agradecer su consideración para formar parte del Comité revisor.

Le reitero mi consideración distinguida.

DR. JUAN MANUEL GOMEZ RODRIGUEZ
PITC FDCA UAEM SNI 1 CONACYT



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

JUAN MANUEL GOMEZ RODRIGUEZ | Fecha:2021-09-06 18:36:45 | Firmante

mGjOdrZm7BKQ3Mmyb/Hvp7ZvSuGous7ezOf1RCvE38Fe8ru7gJrGtzpzuak3U88/J7+Bhmf/Q8m9umfLO69w6oG+xTk2cxsvkirvTNIFLgwNZAUFuGviE1AhPiYWiTPUCht+MrbqUh49lhqwi21OFo2OxS+ckQqeaUCR1BX8ORNj2ynTfLBciK3J2vkwPajlzDby7aY+7a7PUS1DnpArdj/lxUG2p14F3mfO+UUyveuk5izQJN9c982NtJkA3ggBmSDw3ZSayEQxHRixri2JHP+2pme8f6CPOLcqcl/5D+z1TAQNc70Y+q/YZLcQHEum2EHw0OY8Eam463jcTrg==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



[hDzomX](#)

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/hykarQhQQxUCkVHL4fDpd9vjeotnfDT>



DR. VICTOR MANUEL CASTRILLÓN Y LUNA

JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS SUPERIORES DE
POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS
SOCIALES
P R E S E N T E

Apreciado Dr. Castrillón:

En relación con el trabajo de tesis desarrollado por la LICENCIADA **ANA RAQUEL SOLANO JIMÉNEZ**, titulado “**EL EJERCICIO DE LA SOBERANÍA POPULAR A TRAVÉS DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO**”, que presenta para obtener el grado de Maestra en Derecho, por la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, me permito manifestarle lo siguiente:

En virtud de que el trabajo contiene un Argumento Problematizado, una Tesis que responde al problema argumentado, un Marco Teórico sustentado y una Estructura Capitular que responde a la tesis, con su consecuente desarrollo metodológico reflejado en la lógica de los argumentos jurídicos; **OTORGO MI VOTO APROBATORIO**, para que el trabajo sea sustentado como tesis en el correspondiente **Examen de Grado**.

Atentamente

DR. RUBEN TOLEDO ORIHUELA.
Profesor de Tiempo Completo adscrito
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
UAEM



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Se expide el presente documento firmado electrónicamente de conformidad con el ACUERDO GENERAL PARA LA CONTINUIDAD DEL FUNCIONAMIENTO DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS DURANTE LA EMERGENCIA SANITARIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV2 (COVID-19) emitido el 27 de abril del 2020.

El presente documento cuenta con la firma electrónica UAEM del funcionario universitario competente, amparada por un certificado vigente a la fecha de su elaboración y es válido de conformidad con los LINEAMIENTOS EN MATERIA DE FIRMA ELECTRÓNICA PARA LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ESTADO DE MORELOS emitidos el 13 de noviembre del 2019 mediante circular No. 32.

Sello electrónico

RUBEN TOLEDO ORIHUELA | Fecha:2021-08-30 08:21:14 | Firmante

cBErpO6mrm5kCW4JUXA8oIiw0Jv/8efhPjf2Snb0AshUauxhbUWqCv6P5dSriImq2sRqN4qaCG7heMilAxHSA9zPAR3ME+t4/W/L0EWc9Egzf19yy9cvX0UL8NHcEg/do+3FWthDm
byoj/CURt8IXgqbPQvbgYrglvz2o1UCKcCsvL6EaaLZoCralb1VjXMNB7C04sRERuZQs0VEo7pPW4CgDLUphTLYuclFY9/sCKW+El6yX3wtVZqd0LPLB3uWg3DvFP8IGBkFwdKx
dKpyh0Nt454YI8MF7HtqGFPLBDckmYPzILa7jWwGJThWhqhAFiTYfSQFjSoxTsn8VER4ig==

Puede verificar la autenticidad del documento en la siguiente dirección electrónica o
escaneando el código QR ingresando la siguiente clave:



[prqHxX](#)

<https://efirma.uaem.mx/noRepudio/uZSHKoiSZFBty8pTGmhnqY2eo19rwrtrv>

