

El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

Aspirante a Magistrado del Tribunal
Electoral del Estado de Guerrero.
Nombre: ***Olive Bahena Verástegui***

Sumario: *I. Introducción. II. Mecanismos de participación ciudadana. III. La competencia del Tribunal Electoral y IV. Conclusión.*

I. Introducción

Las democracias contemporáneas de la actualidad (siglo XXI) tiene como principal deber el garantizar a su ciudadanía de las herramientas necesarias que permitan una participación efectiva y directa en la toma de las decisiones generales y de relevancia para la conducción de un Estado, así como de la administración pública, a través de mecanismos de democracia directa, llámense: consulta popular, plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, revocación de mandato.

Las figuras jurídicas de democracia directa de referencia nacen a partir de los diversos cambios políticos y sociales como efecto de la madurez ciudadana de nuestro país que, entre otras cosas, ha implicado una nueva fase de institucionalización política, lo cual ha redundado en la implementación de nuevas maneras de participación de la ciudadanía, así como potenciar sus derechos político-electorales en la toma de decisiones colectivas, además de propiciar una participación más eficaz, responsable y solidaria por parte de la ciudadanía.

Su principal ventaja radica en la profundización y fortalecimiento de la democracia imperante, en su capacidad legitimadora de ciertos actos de gobierno, leyes y reformas, y en que pueden ser métodos de innovación jurídica y política; sin embargo, su principal desventaja constituye los riesgos que se enfrentan en su utilización, tales como la polarización política y social, la parálisis legislativa e incluso el incumplimiento de los planes y/o políticas de gobierno, aunque dichos riesgos pueden ser subsanados con una buena planeación gubernamental no sujeta a un período específico de gobierno.

Los mecanismos de democracia participativa o semidirecta aparecen, entonces, como una manera de enfrentar problemas de gobernabilidad que atraviesan los estados democráticos, el desencanto de la vida política, la necesidad de involucrar a la ciudadanía en las decisiones que se toman en el seno de las administraciones y que requieren a todos los niveles de gobierno que comiencen a pensar de nuevo en el ciudadano.

Así, desde un enfoque de los derechos de la ciudadanía, los mecanismos de democracia directa implican la legitimidad política en la toma de decisiones generales, en la medida que la ciudadanía puede avalar o no determinado acción o proyecto de gobierno, en su caso, otorgar o retirar la confianza para la permanencia de sus gobernantes.

II. Mecanismos de participación ciudadana

El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

Democracia

La palabra en análisis deriva de las raíces griegas “demos”, que significa pueblo, y “kratos”, que significa gobierno, de esta manera tenemos que la democracia es el gobierno del pueblo. Ahora, conforme a lo establecido en el artículo 1º de la Constitución Federal, por democracia debe entenderse no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Referéndum

Esta figura jurídica de participación ciudadana es aquella mediante la cual el pueblo, el cuerpo electoral opina sobre, aprueba o rechaza una decisión de sus representantes elegidos para asambleas constituyentes o legislativas. Es una manifestación de la democracia constitucional en la cual mediante la ampliación del sufragio y el libre acceso a los cargos públicos, la totalidad del pueblo organizado en cuerpo electoral participa en el proceso de poder, lo que hace indirectamente al elegir a sus representantes y directamente por medio del referéndum y el plebiscito.¹

Así, la naturaleza jurídica de esta participación popular en la formación de la ley es un acto de ratificación, desaprobación o de decisión, inclinándose la doctrina por la consideración de estimarlo como un acto decisorio autónomo, que al sumarse al de los representantes da origen a la disposición legal, la cual solo adquiere validez cuando ha sido sometida a la votación popular y aprobada por ella.²

Ahora, para Giovanni Sartori la democracia de referéndum supondría la existencia de una comunidad política en la cual los individuos podrían ser consultados permanentemente sobre los asuntos públicos.³

Plebiscito⁴

La voz plebiscito tiene su origen en el término latino *plebiscitum* (llamada o convocatoria a la “plebe”, esto es, al pueblo llano –diferente de la fracción patricida–).

Por su parte, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define este vocablo como la “consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales, etcétera.

Ahora, K. Loewestein ha puesto de manifiesto que la denominación “plebiscito” debería quedar reservada a votaciones sobre cuestiones no constitucionales y no legislativas y considera además, que en la mayor parte de los casos, el plebiscito significa una votación

¹ Diccionario Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2003, t, II, p.1057

² Diccionario Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2003, t, II, p. 1058

³ Giovanni Sartori, Teoría de la democracia, p. 150.

⁴ Diccionario Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2003, t, II, pp. 980 - 981

El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

popular sobre una cuestión territorial –la modificación de las fronteras internas o externas de un Estado, o el cambio de soberanía de todo un territorio–.

Por su parte, E. Fernández Vázquez ha puesto de manifiesto que mientras el plebiscito está destinado a ratificar un acto del ejecutivo o a aprobar una transformación política o territorial, el referéndum es una institución constitucional que supone un acto jurídico de aprobación, puesto que se trata de un pronunciamiento de la opinión pública sobre la validez de una resolución del gobernante.

Consulta popular

Este derecho de la ciudadanía es definido como el instrumento de participación por el cual los ciudadanos y ciudadanas, a través de la emisión del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, toman parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación.⁵

Revocación de mandato⁶

El término “revocar” tiene su origen en el latín “revocare” y hace referencia al acto unilateral que emana de una voluntad que se rectifica. Su significado según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española es: “dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución”.

Por mandato entiende el propio Diccionario el “encargo o representación que por la elección se confiere a los diputados, concejales etcétera. En el ámbito constitucional, el mandato se configura como un instrumento institucionalizado cuya finalidad se orienta a la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Por su parte la revocación constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del periodo para el que fue elegido.

Así, todo gobierno que se asuma como democrático tiene la obligación moral de reconocer y garantizar ampliamente y sin restricción alguna, la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones generales o de impacto real y directo en los intereses de la colectividad.

Además, si el régimen democrático como lo señala Bovero, consiste en esencia en un conjunto de procedimientos que permiten la participación ciudadana en los procesos de decisión política, la ciudadanía es la pieza fundamental para decidir la implementación de tal o cual política de gobierno.

⁵ Artículo 4, de la Ley Federal de Consulta Popular.

⁶ Diccionario Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 2003, t, II, pp. 1141-1142.

El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

Las ventajas de la democracia directa serían: a) Expresar de manera pura los intereses individuales. b) Permitir la manifestación directa de la opinión pública en los procesos legislativos. c) Incrementar la sensibilidad de los legisladores a los movimientos de opinión. d) Reducir los efectos de distorsión creados por los partidos políticos y las asociaciones intermedias. e) Incrementar la participación ciudadana.

III. La competencia del Tribunal Electoral

Desde mi punto de vista considero que la organización, desarrollo y los resultados de los procesos de participación ciudadana, en los que participa la autoridad administrativa electoral federal encargada de las elecciones, esto es, el INE, sus determinaciones son válidamente judicializables en la vía electoral. Lo anterior, porque la materia incide en forma estricta sobre el ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial P./J. 25/99, de rubro “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO,” consideró que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales, esto es, las que regulan los procesos electorales, sino que también debe considerarse que pueden existir disposiciones reglamentarias de este tipo de normas, que, de igual manera, regulen cuestiones electorales contenidas en ordenamientos distintos, en los que se consideren aspectos vinculados directa o indirectamente con los procesos electorales.

Así, el derecho de carácter constitucional previsto en la fracción IX del artículo 35 versa sobre la materia electoral en la medida que incide sobre los derechos de la ciudadanía respecto a los mecanismos de participación ciudadana.

Ahora, la Sala Superior —SUP-JDC-1127/2021 y acumulado—, consideró que los actos u omisiones relacionadas con mecanismos de participación ciudadana, tales como la revocación de mandato son materia electoral, en la medida que incide sobre el ejercicio de los derechos de la ciudadanía reconocidos constitucionalmente.

También, la Primera Sala de la SCJN sostuvo en la controversia constitucional 203/2020, que el INE debe ejercer sus atribuciones en materia de procesos de participación ciudadana, con base en la disponibilidad presupuestal existente y de los periodos fiscales subsecuentes.

Por su parte, la Ley Federal de Revocación de Mandato publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, señala expresamente que la aplicación de las disposiciones previstas en esta Ley corresponde al Congreso de la Unión, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Así, el Instituto tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación, incluyendo los Consejos y juntas ejecutivas locales y distritales que

El cumplimiento de los resultados de los procesos de participación ciudadana ¿son competencia electoral?

correspondan.

V. Conclusión

Desde mi punto de vista, los mecanismos de participación ciudadana deben reconocerse y garantizarse ampliamente por todo gobierno que se asuma como democrático, toda vez que ello, redundaría en una sociedad más participativa, exigente y vigilante de la actividad pública.

Ahora, tomando en consideración que la materia de los mecanismos de participación ciudadana incide en forma estricta sobre el ejercicio de los derechos de la ciudadanía, los cuales no son solamente un derecho individual sino un derecho de participación política de carácter colectivo y toda vez que en su organización, desarrollo y los resultados de los procesos de participación ciudadana en los que interviene la autoridad administrativa electoral federal encargada de las elecciones, esto es, el INE, sus determinaciones son válidamente judicializables en la vía electoral a través del juicio de la ciudadanía, el juicio electoral y el recurso de apelación, según corresponda.

Al respecto, se debe tomar en cuenta que el INE como órgano encargado de las elecciones por disposición constitucional debe llevar, en el caso de la revocación de mandato a nivel federal, por lo menos las actividades siguientes: • Convocar a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas. • Emitir los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los Lineamientos para las actividades relacionadas con la revocación de mandato. • La organización, desarrollo y cómputo de la votación, así como emitir los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal. • Promover la participación ciudadana y ser la única instancia a cargo de la difusión de dicho proceso.

En ese sentido, tomando en consideración que todos los actos y/o resoluciones que adopte el INE, deben ser sujetos de revisión por otro órgano del Estado de su misma naturaleza, es que el Tribunal Electoral tiene competencia para conocer y resolver de las controversias relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana.

Finalmente, destacó que la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-1127/2021 y acumulado, asumió competencia para conocer de la omisión legislativa del Congreso de la Unión para emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, tomando en cuenta que fue el propio Constituyente permanente quien impuso al Congreso de la Unión el mandato de emitir esa Ley. Por lo que resolvió ordenar al Congreso de la Unión que emitiera una ley que regule el apartado 8 de la fracción IX del artículo 35 constitucional, dentro de los treinta días naturales contados a partir del primero de septiembre de dos mil veintiuno.