

EL CUMPLIMIENTO DE LOS RESULTADOS DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA ¿SON COMPETENCIA ELECTORAL? (plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, revocación de mandato)

Maestra en derecho Marlene Rocio Gutiérrez Velazco.

La respuesta es, ¡sí!

En el sistema político mexicano se prevén cuatro procesos de participación ciudadana de manera general a saber: plebiscito, referéndum, presupuesto participativo y revocación de mandato.

Dichos mecanismos son vías de acceso o instrumentos políticos que tienen los ciudadanos para ejercer influencia y control sobre las decisiones trascendentales para un gobierno.

De lo que se infiere, que al tener como finalidad el fomento de la participación de los ciudadanos, su resultado refleja un mecanismo de democracia directa. En esencia, se busca dotar de un contenido sustantivo a la democracia como forma de gobierno, donde la brecha entre sociedad y gobierno se desvanezca lo más posible.

Estimándose necesario abordar a continuación cada uno de éstos.

El plebiscito se concibe como un instrumento de consulta directa de los votantes que busca resolver lo que se considere más conveniente con relación a algún problema de índole político, cobrando observancia en tratándose de actos de gobierno administrativo, toma de decisiones gubernativas, obras públicas, etc.

Por su parte, el referéndum es un mecanismo de votación otorgado al cuerpo electoral en torno a la aprobación o rechazo referente a la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes.

El presupuesto participativo es un mecanismo de participación ciudadana de carácter local, por medio del cual, la ciudadanía decide en qué obra o servicio desean que se invierta el presupuesto participativo que le toca a su colonia o pueblo o en su defecto, en alguna colonia o pueblo con el cual el ciudadano tenga algún vínculo de pertenencia, presupuesto que se puede aplicar a proyectos relacionados con obras y servicios, equipamiento, infraestructura urbana, prevención del delito, actividades recreativas así como actividades deportivas y culturales.

Finalmente, la revocación de mandato en el derecho mexicano, se encuentra previsto en la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo su ley reglamentaria, la Ley Federal de Revocación de Mandato; mecanismo que el decreto que le da origen define como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo del titular de la Presidencia de la República a partir de la pérdida de la confianza.

Una vez expuestos de manera individualizada cada uno de los procesos de participación ciudadana que obran en México, se converge en que la totalidad de ellos, tienen como objetivo conocer la voluntad de los ciudadanos a través del voto activo, derecho que se encuentra consagrado en el artículo 35 fracción VIII de nuestra Carta Magna.

Ahora bien, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su tercer párrafo, que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Principios de los cuales, en el caso que nos ocupa, se estima conveniente brindar principal atención, al último de los citados, esto es, al principio de progresividad, el cual ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, mismo que si bien se ha relacionado particularmente con los derechos económicos, sociales y culturales, no menos cierto resulta que de igual manera aplica para los civiles y políticos, procurando por todos los medios posibles su satisfacción en cada momento.

Bajo el mismo tenor, conviene resaltar que nuestro máximo Tribunal de Justicia de la Nación ha establecido en la jurisprudencia consultable en el registro digital 2014218 bajo la voz "PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN AL EJERCICIO DE UN DERECHO HUMANO DERIVA EN LA VIOLACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO.", que el principio de progresividad de los derechos humanos tutelado en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable para consolidar la garantía de protección de la dignidad humana.

Con adición a lo anterior, no se puede soslayar el hecho que los tribunales electorales son competentes para conocer de las violaciones a los derechos de votar, los cuales no pueden entenderse en un *estricto sensu* esto es, limitándose únicamente a los resultados de los comicios de cargos de elección popular federales, locales y municipales; sino que a la postre deben tener competencia para conocer de todas las controversias que pudieren suscitarse con motivo de los procesos de participación ciudadana abordados en ésta exposición.

Afirmándose lo anterior ya que a ningún fin práctico conduciría emplear el capital material y humano necesario para organizarlos y contar con el gran espíritu de los ciudadanos que acuden a ejercer su derecho de votar, si no fuere garantizado el respeto a los resultados de ellos obtenidos ya sea de manera natural o en su defecto, mediante mecanismos o instancias jurisdiccionales a las que los ciudadanos puedan acudir para obtener una plena efectividad y respeto de los resultados que ellos arrojen.

Tesitura al amparo de la cual, se concluye que al ser los resultados del plebiscito, referéndum, presupuesto participativo y revocación de mandato, la exteriorización de la voluntad de los ciudadanos que ejercen el voto activo, el cual constituye un derecho Constitucional; claro es que el cumplimiento de los resultados que de dichos procesos emanen, así como las controversias que de ellos emerjan, deben ser competencia electoral.

Robustece lo anterior, el hecho que la visión de la democracia participativa debe ser amplia y no restrictiva, pues la democracia no solo debe concebirse como una forma de gobierno sino como una forma de vida, es decir, es un estilo de hacer las cosas de manera que por su naturaleza es de carácter progresiva.

Por ello, la fuerza vinculante de las decisiones producto de los procesos de participación ciudadana debe ser una posibilidad real con la que cuenten las y los ciudadanos.

Aunado a ello, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha estimado que la interpretación y correlativa aplicación de los derechos político electorales de las y los ciudadanos, no debe ser restrictiva (Jurisprudencia 29/2002).

En efecto, en dicho criterio el órgano especializado del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales en materia político electoral implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, así cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

En efecto, los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, o los de participación en procesos de democracia directa con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa y participativa, habida cuenta que, conforme con lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa y democrática.

Lo anterior, en virtud de que las reglas interpretativas que rigen la determinación del sentido y alcances jurídicos de una norma no permiten que se restrinja o haga nugatorio el ejercicio de un derecho fundamental, como lo son los de asociación política y de afiliación político-electoral; por el contrario, toda interpretación y la correlativa aplicación de una norma jurídica deben ampliar sus alcances jurídicos para potenciar su ejercicio, siempre que aquélla esté relacionada con un derecho fundamental.

En tal sentido, los derechos de participar en mecanismos en democracia directa cuentan desde hace tiempo con un reconocimiento constitucional, aunado a que la propia carta magna establece de manera categórica en su artículo 35, fracción VIII, punto 2, lo siguiente:

Artículo 35. (...)

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

(...)

Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, **el resultado será vinculatorio** para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes...

En ese orden de ideas, está claro que la voluntad del Poder Revisor de la Constitución al incorporar esta porción normativa en 2019 fue de la establecer el carácter vinculante de las decisiones que surjan de las consultas populares como las descritas, cuanto más es así tratándose de los demás mecanismos de participación ciudadana en los cuales el consultado tendrá una incidencia aún más directa en su día a día.

De manera similar, otro mecanismo de democracia directa como lo es la consulta popular también prevé el carácter vinculante de los resultados, ello lo prevé el artículo 5 de la Ley Federal de Consulta Popular, que establece:

Artículo 5. Serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación.

(...)

El resultado de la consulta popular, es vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales así como para las autoridades competentes, cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan.

En efecto, no considerar vinculantes las decisiones de los mecanismos sería tanto como despojarles efectividad a los derechos político electorales de los ciudadanos al tiempo de simular un modelo democrático que busca construir un co-gobierno entre sociedad y autoridades.

En tal sentido, la competencia electoral para conocer, organizar, calificar y resolver controversias que surjan de los mecanismos de democracia directa se surte por la naturaleza afín de los procesos electorales para renovar los poderes públicos.

Tal afinidad se da puesto que hablamos de la misma categoría derechos, como son los político electorales, también por el hecho que hablamos del mismo tipo de autoridades, como son el INE, los OPLES y los Tribunales Electorales, además de que las leyes que les regulan participan de similar naturaleza.

Por otra parte, es claro que en materia de mecanismos de democracia directa existen supuestos en los cuales se excluye la procedencia de los mismos, como por ejemplo temas fiscales.

Es importante establecer que es conveniente y necesario que lo atinente a los resultados sean de competencia electoral puesto que se debe apostar por la especialización como una garantía institucional de eficacia en los procesos democráticos.

México ha transitado por esta ruta institucional desde hace más de 30 años consolidando organismos sólidos y reconocidos a nivel internacional como son el INE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Dichas autoridades desde el ámbito administrativo como jurisdiccional se han profesionalizado proceso tras proceso generando una experiencia técnica, operativa y logística importante, aunado a que han sorteado reformas como la de 2007/2008 o la de 2014, además de la paridad total, en las cuales han adaptado sus procedimientos para generar certeza, equidad, legalidad y sobre todo confianza pública en los resultados, y con ello legitimidad en las autoridades electas.

Cuanto más así cuando hablamos de la resolución de los medios de impugnación vinculados con mecanismos de democracia directa, sobre todo cuando se han ensayado ejercicios como por ejemplo la redacción de las preguntas por parte de la Suprema Corte en la consulta popular, o cuando se judicializan algunos aspectos de las convocatorias de los presupuestos participativos.

En suma, considero que los resultados de los procesos de democracia directa si deben ser vinculantes en la medida que se cumplan los requisitos constitucionales para ello, que esos resultados y su observancia deben vigilarse por autoridades en materia electoral.