Diagnóstico y tareas pendientes en materia de revocación de mandato

Introducción.

La revocación de mandato es uno de lòs procesos de participación ciudadana mas "nuevos" en nuestro país y ha sido entendido como una amenaza para el gobernante en turno, al menos en teoría, pues la clase plítica de nuestro país ha transgiversado el sentido esencial de esta figura

Debe ser una forma de recordarle a los gobernantes que ocupan cargos de elección popular que, su mal comportamiento puede dar pie a que el electorado, a través del sufragio libre lo remueva de su cargo. Aquí no se requiere del juicio político o del de procedencia, una revocación de mandato solo requiere participación y muchos "no". Pero en la realidad, este instrumento fue usado para medir la popularidad de los gobernantes en turno; mas allá de un castigo, se utilizó como ratificación.

Vimos también, en el caso mexicano, como los grupos de oposición al gobernante en turno utilizaron la figura como una excusa para señalar los errores, "aspiraciones", supuestas trampas y método de campaña que el titular del ejecutivo federal intentó hacer, y más allá de promover el uso de una medida de participación ciudadana, se pidió a la ciudadania que no participara, pues el ejercicio resultaba "ilusorio", "inútil", "sin sentido" o un "gasto inutil de dinero"

Fuera de la promoción política que se le dio, tanto positiva como negativa, así como también fuera de la publicidad en medios, redes sociales, mítines e inclusive en reuniones privadas, las preguntas fundamentales de la revocación no fueron contestadas:

¿Funciona la revocación de mandato? ¿qué ocurre si procede? ¿hay alternativa a la revocación de mandato?

Eso son los puntos a tratar y, como toda figura oficial, entendiendo por oficial a aquella institución legalmente reconocida, debemos empezar por los puntos en contra; hay quienes aseguran que la revocación de mandato viene a constituir una pérdida de tiempo, un fraude constitucional al sistema electoral y que provoca un fuerte desgaste social para la población, máxime que nos encontramos en un terrible abandono, o desencanto de la democracia, por citar a Woldenberg.

Estos argumentos no son una crítica aislada a la figura de la revocación de mandato mexicana, pues en general, muchos consideran que la figura es peligrosa y más dañina que beneficiosa; que la remoción de la cabeza de estado no se determina por una mala conducta, sino por su popularidad o por la propaganda política, la cual no puede ni debe ser el elemento clave que decida la permanencia o no de un funcionario legítimamente electo. Para empezar, ¿porque se ocurrió esta idea?

La revocación de mandato como rendición de cuentas

La revocación de mandato es uno de los elementos de la democracia moderna, la cual no se limita únicamente a emitir el sufragio cada tres años ni es tampoco únicamente el gobierno del puebl.

La democracia va mucho más allá y está constituida de una serie de instituciones básicas para cada nación. En el Diccionario de Derecho Constitucional[1], claramente se señala: "...pocos términos dentro del vocabulario político y jurídico son tan

---

[1]Editado por Porrúa, José Carbonell y Rodrigo Gutiérrez Rivas (2009, p. 314)

usados y resultan tan dispares en su significado como el de democracia. Es un concepto de uso reiterado que en la actualidad goza de gran prestigio, aun cuando su definición supone enormes dificultades (por la multitud de significados políticos a los que se asocia) y es objeto de inacabables debates teóricos... Más aún, su cualidad legitimadora ha hecho que el concepto abandone el terreno de la política y se utilice para definir prácticamente todo aquello que se intenta justificar"

El referido diccionario define entonces a la democracia como "...una forma de organización política 'para gobernar basada en la libertad legal para formular y proclamar alternativas políticas en una sociedad con libertades de asociación, de expresión y otras básicas de la persona que hagan posible una competencia libre y no violenta entre líderes, con una revalidación periódica del derecho para gobernar, con la inclusión de todos los cargos políticos efectivos en el proceso democrático y que permita la participación de todos los miembros de la comunidad política, cualquiera que fuesen sus preferencias políticas, siempre que se expresen pacíficamente.'"

Por democracia se ha entendido todo lo justo; se ha utilizado hasta para legitimar la actuación de las figuras de poder, por lo que este sistema de gobierno a menudo es entendido como antonimo del autoritarismo. Así, una decisión hecha de manera informada, transparente y tomando en consideración a los afectados, se considera una decisión democrática; mientras que una decisión tomada al revés, es una decisión autoritaria. Para mejor entendimiento de la democracia, conviene siempre verla como antonimo de autoritarismo.

El régimen democratico constitucional mexicano tiene una larga historia, cuya evolución avanza a pasos enormes desde los años setenta del siglo pasado, pero para efectos jurídicos, tiene su origen en nuestra Constitución Política, promulgada en 1917. Este documento, utilizado también en incontables situaciones en el discruso político, viene a ser la piedra de toque de nuestro país, en donde se contempla la organización del estado mexicano, el régmien de competencias y los derechos fundamentales de las personas. Uno de los principios claves de la democracia actual es la rendición de cuentas. Este es uno de los puntos medulares de la revocación de mandato. No se trata de una intercampaña política, no es una ratificación de mandato ni la vía para señalar fraudes o aspiraciones políticas; su objeto es la rendición de cuentas en apoyo a la participación constante y en igualdad de los ciudadanos.

El Instituto Nacional Electoral, en su página de internet define a la revocación de mandato como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño de la persona titular de la Presidencia de la república, a partir de la pérdida de confianza.[1]

La revocación de mandato, como rendición de cuentas, es un proceso electoral que busca la terminación anticipada, y por consecuenca, la remoción del funcionario electo; no es precisamente una forma de responsabilidad oficial, pues no hay ilícitos de ningún tipo que perseguir; tampoco es un concurso de popularidad, aunque es un elemento que juega un importante papel; ni es una bofetada con guante blanco al funcionaro. La revocación de mandato es participación ciudadana pura.

---

[1] ine.mx/revocación-mandato/

Como todo proceso electoral, la popularidad es fundamental para el funcionaio sujeto al proceso, pues con ella se mida la confianza que este tiene respecto a sus votantes, los cuales pueden no acudir a la revocación como medio de apoyo.
Fuera de lo mucho que ya se a escrito respecto a la revocación llevada a cabo en México, existen varios temas fundamentales que en realidad no se contestaron.
¿Qué pasa si la revocación procede? Dejando a lado los aspectos técnicos, esto es, que porcentaje de la lista nominal o de los electores se requiere para que efectivamente pueda ser removido el Presidente[1], lo que llama mucho la atención y que en realidad nadie abordó, es lo que pasaría en caso de proceder dicha figura.
En teoría, si el porcentaje legal requerido opta por remover al presidente, este no tendría más que abandonar de manera pacífica su cargo, entonces ¿quien será el nuevo presidente? ¿será presidente electo, sustituto o constitucional? ¿el secretario de gobierno toma las riendas del país? ¿se convocan nuevas elecciones?.
Como bien lo señala Jaime Cárdenas, lo criticable del sistema constitucional mexicano es que la soberanía no se regresa a la ciudadanía, pues únicamente intervendría el congreso en la elección del nuevo titular del ejecutivo, dejando fuera a las y los electores.[2]
Aquí esta un problema fundamental que inclusive resulta antidemocrático; la ciudadanía en realidad no sabía que pasaba si el presidente era removido. El punto del ejercicio, tal como fue vendido por todos los involucrados, era demostrar lo popular o impopular que es el presidente en turno, sin embargo, pocos creian que en realidad fuera a proceder esta figura, de ahí que nadie explicó que ocurría si procedía.
En teoría, de ser removido el presidente, el Congreso de la Unión debe elegir a un suplente para que termine el cargo, de donde surgen los siguientes supuestos:

- ¿Se podría designar al presidente removido? en principio no, pues claramente está prohibida la reelección presidencial.
- ¿Designar es una reelección?
- A parte de los requisitos señalados por la Constitución ¿hay alguna limitante para elegir presidente por esta vía? No se exige que sea el secretario de gobierno, ni que entre un ministro en su lugar o algún legislador, por lo que, en teoría, se podría designar como presidente a cualquier persona, incluso a alguien totalmente desconocido para los electores.

Vemos entonces como esta figura democrática se transgiversa; de ser un medio de control y rendición de cuentas, muta a la designación de un presidente casi casi de "dedazo", y esto en el mejor de los casos, pues si las fuerzas políticas no se ponen de acuerdo, no habría presidente hasta que lo hagan.

- ¿Qué pasa si nunca se designa? Estamos ante una situación totalmente novedosa; no hay presidente impuesto por virtud de una renuncia o de la implementación de un plan armado. Estamos ahora en los tiempos de la revolución institucionalizada y, ante la ausencia del presidente lo ideal sería que el Secretario de Gobierno entrara como sustituto, sin embargo, el caos

---

[1] Se utiliza como ejemplo al titular del poder ejecutivo federal porque es la única revocación de mandato que se ha llevado a la fecha.
[2] Gaceta UNAM, citado por Guadalupe Lugo García, 2022.

institucional que sufriría la nación pudiera paralizar terriblemente la función del país.

- ¿Que pasa si el nuevo presidente es impugnado vía jurisdiccional? Recaería sobre el poder judicial, en este caso el Tribunal Electoral, la confirmación del presidente, suponiendo que pueda ser impugnado, pues en realidad la designación no sería materia electoral y, en ese caso ¿que evita que se designe al mismo presidente bajo el argumento de fraude electoral?
- ¿Qué pasa si el presidente removido impugna la revocación? nuevamente nos adentramos en un terrible laberinto que hundiría al poder judicial al ojo político pues con argumentos poco satisfactorios, no por falta de fundamento legal, sino porque en realidad nadie entiende las sentencias de los tribunales, pudiera revocarse la revocación y, entonces, ¿se deberá llevar a cabo una nueva?.
- ¿Que pasaría si el presidente removido simplemente no reconoce la validez de la revocación? ¿quién lo va a escoltar fuera de su oficina?

Por otro lado, con base a las ideas expuestas por Jaime Cárdenas, entre otros muchos, la consecuencia natural de una revocación de mandato sería que, la propia ciudadanía que quitó, ponga uno nuevo. Argumento que, si bien reuslta lógico, nos trae nuevas dudas:

- ¿Estamos hablando de dos procesos electorales en el mismo año? uno para la revocación y uno para la elección;
- Mientras se lleva a cabo la elección ¿quien gobierna?
- ¿Habrá tiempos de campaña y todo lo que un proceso electoral implica?
- ¿cuánto sería el costo?

Dada nuestra forma de gobierno, la procedencia de la revocación de mandato pudiera resultar en una medida caótica, problemática y en extremo dañina para nuestro país. El problema de la revocación de mandato no está en quien la promueve ni como es promovida, tampoco en lo que representa, el verdadero problema es lo que ocurriría si esta alcanzara su objetivo. En otras palabras, el problema de la revocación de mandato es de logística.

La revolución electoral ha traído como tarea el obtener reglas calaras para llevar a cabo elecciones limpias, competidas y claras, lo que lleva a la construcción de un régimen verdaderamente plural en donde las reglas del juego estén claramente establecidas en su forma y consecuencia.[1]

Comunmente, junto a la revocación de mandato entra a discusión otra figura democratica que es inclusive mejor aceptada en el mundo: la reelección

No pueden ignorarse las heridas nacionales que nos han ido formando como nación y una de ellas es la reelección. En muy resumidas cuentas, la guerra de Revolución Mexicana de 1910, tiene como frase principal "sufragio efectivo, no reelección".

La herida nacional, aún viva, de la revolución mexicana, ha provocado que la discusión en torno a la reelección presidencial se transgiverse en acusaciones de dictadura, autoritarismo, imperialismo e inclusive dictadura, es pues, hablar de reelección presidencial un sacrilegio constitucional, pero veamos al país del norte, en donde se implementó el presidencialismo por primera vez.

---

[1] Fix-Zamudio y Valencia Carmona (2010, p. 667)

En Estados Unidos, cuando se publicó una serie de articulos, los cuales serían conocidos como El Federalista, Alexander Hamilton toca el tema de la reelección, que si bien, estaba el contrargumento de estar pasando de una monarquía a otra, pues antes no había límite para la reelección, se estableció que con una duración razonable en el cargo, pudiera considerarse la opción de reelección. Si funciona, que continue.

Aclara el citado autor que el término primigenio es necesario para que el funcionario se vea inclinado a actuar bien de su parte y que la comunidad tenga el tiempo y comodidad de observar la tendencia de sus medidas e ir formando un estimado de los méritos del funcionario; esto es, la función en cargo y el escrutinio público.

Respecto a la reelección, considera a esta necesaria para permitir a las personas que, de ser la conducta del funcionario adecuada, lo dejen en su cargo para prolongarla utilidad de sus talentos y virtudes, y asegurarle al gobierno la ventaja de su permanencia.

Puede ser la reelección un sustituto adecuado a la revocación de mandato. De hecho, la reelección es el amalgama de la revocación y ratificación de mandato. Dos en uno. Si funciona el gobernante, se ratifica por otro periodo, si no funciona, se revoca.

Existen algunos puntos que apoyan la ventaja de contar con reelección:

- Se establece un término adecuado para medir al funcionario.
- Se amalgaman dos figuras en una: ratificación o revocación y elección. Esto es, en un solo proceso electoral se ratifica a través de la reelección y permanece en su caro, o, se revoca al gobernante y elije uno nuevo.
- En caso de revocación, no se está a la espera de que el Congreso elija a un sustituto de manera directa; tampoco se requiere una segunda ronda para elegir presidente en virtud de que ya se hizo. Al ser un proceso electoral "normal" la elección de un nuevo funcionario trae consigo la revocación del anterior.
- Se reducen costos del proceso electoral, pues se hace en un momento.
- Se vuelve menos tenso la contienda, pues la revocación trae consigo varias lagunas legales, entre ellas, si puede haber propaganda o campañas en pro del presidente o bien, que ocurre si procede y no se reconoce la legitimidad. Bueno, la elección ya permite ver la posibilidad de agotar un término de campañas y transmitir el poder de manera pacífica.
- Aunque sea redundancia, se termina lo que debe terminar. No es sano que el presidente abandone su cargo a medio camino, bien o mal, el término constitucional no puede interrupirse por votaciónes subjetivas, sin razón ni motivo real.
- La población descansa del ámbito político publicitario, esto es, no está siempre sujeto a campañas políticas, mensajes para recabar voto, etc.

Tal vez deberíamos perder el miedo a la figura de la reelección presidencial y entender que en esta se abarca también la revocación de mandato. La idea no es destruir instituciones que tenemos, sino mejorarles, evolucionarlas y hacerlas funcionales. Al día de hoy, considero que la revocación de mandato no lo es.

Obras consultadas. (No forma parte del ensayo)

- Arteaga Nava, Elisur, (2015), Manual de derecho constitucional, México, Oxford University Press.
- Carbonell, Miguel (coord.), (2009), Diccionario de Derecho Constitucional, México, Editorial Porrúa.
- Fix-Zamudio, Héctor y Valencia Carmona, Salvador, (2010), Derecho constitucional mexicano y comparado, México, Editorial Porrúa.
- García Lugo, Guadalupe, (2022), Analizan la revocación de mandato y sus efectos sobre la soberanía, gaceta.unam.mx/analizan-la-revocacion-demandato-y-sus-efectos-sobre-la-soberania/
- Hamilton, Alexander, sin fecha, The Federalist Papers, number 71, guides.loc.gov/federalist-papers/text-71-80