

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO, SUSCRITA POR INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quienes suscriben, diputadas y diputados de la LXIV Legislatura del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 6, numeral 1, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 35, 36, 73, fracción XXIX-Q, 99 y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

La sociedad mexicana se ha dolido históricamente de la imposibilidad de exigirle cuentas y responsabilidades al Titular del Poder Ejecutivo cuando es evidente que está llevando a cabo una mala conducción del País, por incorrecta toma de decisiones políticas; por graves omisiones o tolerancias; y/o por notoria mala administración de los recursos públicos.

El doctor Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez (magistrado de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Profesor de la División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho de la UNAM), refiere:

“...La significación de las sanciones de carácter político quedó plasmada en el septuagésimo párrafo del dictamen a la Constitución de 1857, en los siguientes términos: “Sois un inepto; no merecís la confianza del pueblo; no debéis ocupar un puesto público; es mejor que volváis a la vida privada. He aquí un resumen dice una sentencia del juicio político, sin impedir por eso, que los delitos del orden común sean juzgados y castigados por la jurisdicción ordinaria. El voto del pueblo no es infalible; sus esperanzas pueden frustrarse, venirle males imprevistos de quien les prometió crecidos bienes, y es lógico y muy justo que, por medio legal, sin conmociones ni turbulencias, pueda retirar el poder a su delegado. Así los encargados de las funciones públicas son más fieles y más celosos en el cumplimiento de sus deberes”¹

Por encima de cualquier sistema jurídico de responsabilidad, el servidor público, particularmente el Titular del Poder Ejecutivo, debe estar atento a cumplir, por encima de todo, con los intereses generales de la nación.

El fundamento esencial de la revocación del mandato no es sólo que la ciudadanía tenga mayores elementos de participación en el gobierno, sino el reconocimiento ineludible de que la soberanía dimana de la voluntad del pueblo.

Lo que con la revocación de mandato se busca es hacer activo el principio de democracia participativa, y efectivo el ejercicio del poder del pueblo. La revocación de mandato es la manifestación plena de la voluntad social, en tanto que permite a la ciudadanía sustituir, democráticamente, a los gobernantes previamente elegidos popularmente.

La revocación del mandato no sólo obliga al gobernante a estar atento a los intereses generales, sino que también lleva a la sociedad a mantenerse constantemente involucrada en las decisiones y los resultados del gobierno. El también llamado plebiscito revocatorio constituye la mejor manifestación de la democracia: el pueblo elige, el pueblo dirige.

La revocación de mandato está presente en varios países. En EUA varios estados, condados y ciudades incluyen disposiciones sobre este mecanismo en sus constituciones, pero a nivel nacional no se encuentra previsto. En Canadá fue establecido en 1995 por la provincia de British Columbia. En Suiza se encuentra regulado en los estatutos de seis cantones. La República Bolivariana de Venezuela lo prevé en el artículo 72 de su Constitución. Ecuador incorpora este instrumento en la Constitución de 2008. En Bolivia se incorpora en su Constitución del 2009. Argentina no lo prevé en su Constitución, pero sí lo hacen algunas provincias. En México, Yucatán fue el primero en introducir este instrumento en 1938; el mecanismo no se activó nunca y fue declarado inconstitucional 72 años más tarde. Diversos estados los han contemplado en sus constituciones, pero no se ha aplicado.

En el 2012 se adoptaron en la CPEUM dos mecanismos de democracia semidirecta a nivel federal: la consulta popular y la iniciativa ciudadana. La iniciativa legislativa está prevista en la fracción IV del artículo 71 constitucional. En esta se establece que un número de ciudadanos equivalente al menos a 0.13 por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores podrán realizar las iniciativas.

La consulta popular está prevista en la fracción VIII del artículo 35 constitucional. En ella se sostiene que todo ciudadano tiene derecho a votar en las consultas populares de trascendencia nacional que pueden ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de al menos 33 por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión o de al menos el 2 por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. En los primeros dos casos, la petición tiene que ser aprobada por el Congreso de la Unión.

La obligatoriedad del resultado de la consulta depende de la participación ciudadana. Sólo si participan más del 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores el resultado de la consulta obliga al poder ejecutivo y al legislativo federal, así como a todas las demás autoridades competentes. Además, resulta importante señalar, que al día de hoy no se establece una sanción específica en caso de que no se cumpla con lo establecido en la consulta.

Los países que forman parte de lo que Roberto Viciano y Rubén Martínez Dalmau llaman “el nuevo constitucionalismo” hacen un énfasis en legitimar al sistema político, caracterizado por la desigualdad y la corrupción, al crear un nuevo momento constituyente, una nueva Constitución y someter a ésta al referéndum del pueblo. En estas nuevas constituciones suelen preverse mecanismos de democracia semidirecta, nuevos derechos y libertades, pero también se corre el riesgo de poder debilitar al poder legislativo y judicial y eliminar ciertas limitaciones al poder ejecutivo; por ello es necesario ponderar y atemperar las condiciones normativas en que la consulta debe operar.

La Ley Federal de Consulta Popular establece en su artículo 4o. que 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, entendiendo éstos como aquellos que repercuten en la parte del territorio nacional, y aquellos que impacten en una parte significativa de la población.

Asimismo, la Ley de Planeación prevé mecanismos de revisión de los asuntos a cargo del Presidente de República, el cual está obligado a informar al Congreso de la Unión sobre el estado general que guarda la administración pública del país, haciendo mención expresa de las acciones y los resultados obtenidos relacionados con la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, los Programas Sectoriales y, en su caso, los programas especiales.

Ahora bien, para el caso que nos ocupa si bien la revisión de mandato, que pudiera traer como consecuencia la **revocación del mandato**, podría ser una herramienta de la democracia para requerir cuentas y, en su caso,

llevar a cabo la remoción de un servidor público por el desempeño de su cargo, especialmente si éste fue elegido a través del voto de los ciudadanos, como es el caso del Presidente de la República, es relevante que el mismo pueda tener limitantes en su aplicación, a efecto de no vulnerar las instituciones y principios que prevalecen en un Estado democrático.

Dentro de estas limitantes se podrían considerar las siguientes:

- Que la revisión del mandato, se realice por única ocasión al tercer año de la gestión.
- Que dicha revisión verse exclusivamente sobre su estructura y funcionarios, como puede ser el resultado obtenido en la aplicación de sus políticas públicas, programas y acciones gubernamentales. En general respecto de los temas que versa un plebiscito en la aplicación de la ley, como son los actos de gobierno-administrativos y no legislativos.
- Que como consecuencia de un mal desempeño se tomen ciertas medidas respecto de los servidores públicos que tienen a su cargo los asuntos que se encuentren en ese supuesto, dando lugar incluso a posibles cambios. Lo anterior, independientemente de las sanciones que puedan resultar aplicables por las conductas ilícitas o administrativas en que incurran.

A continuación, mostramos un cuadro comparativo de las reformas propuestas:

DICE	PROPUESTAS DE REFORMA
<p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I a la VII...</p> <p>VIII...</p> <p>1 o....</p> <p>2 o....</p> <p>3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;</p> <p>4o...</p> <p>5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;</p> <p>6o-7o...</p>	<p>Artículo 35. Son derechos del ciudadano:</p> <p>I a la VII...</p> <p>VIII...</p> <p>1 o....</p> <p>2 o....</p> <p>3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; las tasas impositivas y los montos del financiamiento público; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.</p> <p>4o...</p> <p>5o. La consulta o consultas populares se realizarán una vez al año, el primer domingo de julio;</p> <p>6o-7o...</p> <p>IX. Votar en los procesos de revocación del mandato del Presidente de la República, los que se sujetarán a lo siguiente:</p> <p>1o. El proceso de revocación de mandato se realizará el mismo día de la jornada electoral federal en la que sólo se elijan diputados federales.</p> <p>Para los efectos del párrafo anterior, el proceso de revocación de mandato se solicitará ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión de conformidad con el apartado 2o de esta</p>

	<p>fracción durante el primer periodo ordinario del segundo año de la legislatura.</p> <p>2o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:</p> <ul style="list-style-type: none">a) El Presidente de la República;b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; oc) Los ciudadanos, inscritos en la lista nominal de electores, en un número equivalente, al menos, al treinta y tres por ciento de los de los votos válidos emitidos en la elección en la que el Presidente de la República hubiera obtenido su triunfo. <p>3o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 2o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;</p> <p>4o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;</p> <p>5o. La revocación del mandato será determinada por mayoría absoluta de votos a favor de la revocación , siempre que concurra al menos el cuarenta por ciento de los electores inscritos en la lista nominal. Para el cálculo del porcentaje de participación y del resultado cuentan los votos nulos.</p> <p>6o. Cuando sea determinada la revocación por el Instituto Nacional Electoral, el Presidente de la República contará con un plazo de treinta días naturales para impugnar dicha declaratoria, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos de la fracción II del artículo 99 de esta Constitución;</p>
--	--

	<p>7o. En caso de que la determinación de revocación realizada por el Instituto Nacional Electoral no sea impugnada, o una vez resuelta la impugnación de la misma en sentido negativo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha Sala, declarará la Revocación de Mandato del Presidente de la República, quien cesará en sus funciones en un plazo improrrogable de sesenta días hábiles. Durante este plazo se procederá a nombrar un Presidente Sustituto en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Constitución y la legislación aplicable; y</p> <p>8o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.</p>
<p>Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <p>I al II...</p> <p>III. Votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;</p> <p>...</p>	<p>Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <p>I al II...</p> <p>III. Votar en las elecciones, en los procesos de revocación de mandato del Presidente de la República, así como en las consultas populares, en los términos que señale la ley;</p> <p>...</p>
<p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.</p> <p>La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:</p>	<p>Artículo 41</p>

<p>I a VI...</p>	<p>I a VI...</p> <p>VII. El procedimiento de revocación de mandato se realizará de conformidad con los principios establecidos en el artículo 35 de esta Constitución y las bases siguientes:</p> <p>a) El Presidente de la República será sujeto a la revocación de mandato, a través de una consulta ciudadana cuyo procedimiento se establecerá en la ley correspondiente;</p> <p>b) El Instituto Nacional Electoral será el organismo encargado desahogar el procedimiento de la revocación de mandato de conformidad con lo establecido en la Ley en la materia;</p> <p>Adicionalmente, tendrá a su cargo la organización y desarrollo de las consultas, así como el cómputo para declarar el resultado de esta, y</p> <p>c) Una vez desahogado el trámite establecido por la Ley en la materia, el Instituto Nacional Electoral previo el proceso de verificación correspondiente del resultado que se obtenga en base a la consulta, hará del conocimiento público la decisión popular.</p>
<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad:</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana y consultas populares.</p>	<p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad:</p> <p>I. a XXVIII. (...) XXIX a XXIX-P. ...</p> <p>XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consultas populares y los procesos de revocación de mandato.</p> <p>XXIX-R. al XXXI (...)</p>
<p>Artículo 99. ...</p>	<p>Artículo 99. ...</p>

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
	<p>El Presidente de la República podrá ser removido de su cargo a través del proceso de revocación de mandato, en los términos de esta Constitución y leyes aplicables, independientemente de las responsabilidades en las que haya podido incurrir durante el periodo de su encargo.</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 35, 36, 41, 73 fracción XXIX-Q, 99 y 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se **reforman** los artículos 36, fracción III; 73, fracción XXIX-Q y 99 fracción II y se adicionan la fracción IX al artículo 35 y el párrafo sexto al artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 35. Son derechos del ciudadano:

I. a la VII. ...

VIII...

1o.

2o. ...

3o. No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución **y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección;** los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la materia electoral; las **tasas impositivas y los montos del financiamiento público** ; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta.

4o. ...

5o. **La consulta o consultas populares se realizarán una vez al año, el primer domingo de julio;**

6o-7o...

IX. Votar en los procesos de revocación del mandato del Presidente de la República, los que se sujetarán a lo siguiente:

1o. El proceso de revocación de mandato se realizará el mismo día de la jornada electoral federal en la que sólo se elijan diputados federales.

Para los efectos del párrafo anterior, el proceso de revocación de mandato se solicitará ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión de conformidad con el apartado 2o de esta fracción durante el primer periodo ordinario del segundo año de la legislatura.

2o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Los ciudadanos, inscritos en la lista nominal de electores, en un número equivalente, al menos, al treinta y tres por ciento de los de los votos válidos emitidos en la elección en la que el Presidente de la República hubiera obtenido su triunfo.

3o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 2o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;

4o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución;

5o. La revocación del mandato será determinada por mayoría absoluta de votos a favor de la revocación, siempre que concurra al menos el cuarenta por ciento de los electores inscritos en la lista nominal. Para el cálculo del porcentaje de participación y del resultado cuentan los votos nulos.

6o. Cuando sea determinada la revocación por el Instituto Nacional Electoral, el Presidente de la República contará con un plazo de treinta días naturales para impugnar dicha declaratoria, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en términos de la fracción II del artículo 99 de esta Constitución;

7o. En caso de que la determinación de revocación realizada por el Instituto Nacional Electoral no sea impugnada, o una vez resuelta la impugnación de la misma en sentido negativo por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicha Sala, declarará la Revocación de Mandato del Presidente de la República, quien cesará en sus funciones en un plazo improrrogable de sesenta días hábiles. Durante este plazo se procederá a nombrar un Presidente Sustituto en los términos establecidos por el artículo 84 de esta Constitución y la legislación aplicable;
y

8o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.

Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:

I...

II....

III. Votar en las elecciones, **en los procesos de revocación de mandato del Presidente de la República**, así como en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

Artículo 41.

I. a VI. ...

VII. El procedimiento de revocación de mandato se realizará de conformidad con los principios establecidos en el artículo 35 de esta Constitución y las bases siguientes:

a) El Presidente de la República será sujeto a la revocación de mandato, a través de una consulta ciudadana cuyo procedimiento se establecerá en la ley correspondiente;

b) El Instituto Nacional Electoral será el organismo encargado de desahogar el procedimiento de la revocación de mandato de conformidad con lo establecido en la Ley en la materia;

Adicionalmente, tendrá a su cargo la organización y desarrollo de las consultas, así como el cómputo para declarar el resultado de esta, y

c) Una vez desahogado el trámite establecido por la Ley en la materia, el Instituto Nacional Electoral previo el proceso de verificación correspondiente del resultado que se obtenga en base a la consulta, hará del conocimiento público la decisión popular.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. al XXVIII. (...)

XXIX a XXIX-P. (...)

XXIX-Q. Para legislar sobre iniciativa ciudadana, consultas populares y **los procesos de revocación de mandato.**

XXIX-R. Al XXXI (...)

Artículo 99. ...

...

...

...

I (...)

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección o **revocación del cargo** de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

...

...

La Sala Superior realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de revocación del cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

III. al X. (...)

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

108...

...

...

...

...

...

El presidente de la República podrá ser removido de su cargo a través del proceso de revocación de mandato, en los términos de esta Constitución y leyes aplicables, independientemente de las responsabilidades en las que haya podido incurrir durante el periodo de su encargo.

Artículos Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El Congreso de la Unión deberá de expedir dentro de los 180 días siguientes a la publicación de esta reforma constitucional, las correspondientes reformas legales en la materia.

Tercero. Queda derogada toda disposición que contravenga el presente Decreto.

Nota

1 Citado por el doctor Gonzalo Armenta Calderón en “Evolución de la Ley de Responsabilidades”. Revista *Praxis*, núm. 60 INAP, México, 1984, pág. 26.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de septiembre de 2018.

Diputado Mario Delgado Carrillo (rúbrica)