

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO, A CARGO DE LA DIPUTADA DOLORES PADIerna LUNA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, Dolores Padierna Luna, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Cámara iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 36, fracción III; 41, base V, Apartado B, párrafo primero, incisos a) y b), así como el párrafo segundo, y Apartado C, párrafo primero, así como la base VI, párrafos primero y tercero; 81; 83; 116, párrafo segundo, fracción I; y 122, Apartado A, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación del mandato, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La democracia no se agota con el ejercicio del voto activo. En el Estado moderno, acudir a las urnas para manifestar nuestra preferencia por alguna de las diversas opciones que se nos presentan para otorgar el mandato a los servidores públicos cuyo cargo emana de una elección popular, es solo una parte de la vida democrática.

Tampoco la democracia se circunscribe exclusivamente al voto activo. En la democracia moderna el ejercicio de la soberanía popular por parte de los ciudadanos tiene diversas expresiones: el voto para elegir a los integrantes de los poderes públicos, la participación en la toma de decisiones mediante mecanismos de democracia directa y la posibilidad de participar en consultas para que sean los propios ciudadanos quienes decidan si los mandatarios deben o no continuar en el ejercicio del cargo.

El mandato popular tiene como fundamento la expresión de la voluntad de los electores para otorgarlo; por lo tanto, es constitucionalmente válido establecer un mecanismo para que los electores tengan la posibilidad de evaluar el desempeño de los servidores públicos electos y que, mediante la figura de la revocación del mandato, acudan nuevamente a las urnas para manifestar su conformidad o no con el trabajo realizado por el servidor público y, en consecuencia, decidir si éste debe o no permanecer en el cargo.

El presidente electo, licenciado Andrés Manuel López Obrador, manifestó desde la campaña electoral, y lo reiteró luego de su triunfo en las elecciones del 1 de julio, que propondría reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para introducir la figura jurídica de la revocación del mandato para el cargo de presidente de la República; además, ha exhortado a los gobernadores para que en las entidades federativas también se impulsen reformas a las constituciones locales para el mismo efecto.

La presente iniciativa pretende incorporar la figura jurídica de la revocación del mandato para el cargo de presidente de la República en el texto constitucional y establecer las bases para que las entidades federativas, en ejercicio de autonomía constitucional, puedan decidir si también incorporan o no la consulta para la revocación del mandato en sus constituciones.

Con la finalidad de otorgar certeza de que las instituciones funcionarán con regularidad, la revocación del mandato, como todos los mecanismos de democracia representativa o directa, debe estar regulado constitucionalmente de manera expresa. Por eso, la figura jurídica de la revocación del mandato, que implica la conclusión anticipada del periodo para cual fue electo un servidor público, debe estar prevista en la norma constitucional y los requisitos para su ejercicio y sus efectos jurídicos deben ser claros.

El desarrollo legal de la figura constitucional de la revocación del mandato debe contener todas las hipótesis normativas que permitan que la implementación de las consultas para que los ciudadanos decidan la continuidad o no en el ejercicio del cargo de un servidor público de elección popular se desarrolle bajo los mismos principios que rigen a la materia electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Además, consideramos importante que la organización de la consulta sobre la revocación del mandato sea organizada por la autoridad administrativa electoral y las controversias que pudieran surgir sobre la misma sean resueltas por la autoridad jurisdiccional en materia electoral.

Conviene mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado sobre el tema y ha establecido la tesis de jurisprudencia P./J. 28/2013 (9a.), con rubro

Revocación del mandato popular. Los artículos 386 a 390 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, en cuanto prevén esa figura para la remoción de cualquier funcionario público electo mediante el voto popular, violan la Constitución federal (legislación vigente hasta el 2 de diciembre de 2009).

Si bien la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los “preceptos de la Ley Electoral Local (de Chihuahua), en cuanto prevén la figura de la revocación del mandato popular, son violatorios de la Constitución federal”, también lo es que la violación constitucional determinada por la Corte no derivada del hecho de incorporar la figura de la revocación del mandato en la ley local, sino de que “la Constitución General de la República sólo prevé la responsabilidad civil, penal, administrativa y la política, pero no contempla la figura de la revocación de mandato popular” y, por tanto, “se está ante una figura que no tiene sustento en la Constitución federal”.

Por eso, en la presente iniciativa se considera establecer en los artículos 81 y 83 constitucionales la revocación del mandato del presidente de la República y en los artículos 116 y 122 de la Carta Magna las bases para que los estados puedan establecer la figura, si así lo deciden, y la Constitución Política de la Ciudad de México, que ya tiene la contiene, tenga sustento en la Constitución federal.

Además, en las reformas propuestas se deja claro que no se trata de un procedimiento para fincar responsabilidades administrativas a los servidores públicos, como se estableció en el caso de Chihuahua; sino como una figura de democracia directa, en términos similares a como quedó incorporada la figura jurídica de la revocación del mandato en el artículo 25 de la Constitución Política de la Ciudad de México.

A continuación procedemos a exponer cada una de las reformas y adiciones propuestas.

En primer lugar, se propone reformar el artículo 36 para incorporar como obligación de los ciudadanos de la República de votar en los procesos de consulta sobre revocación del mandato. Como se señaló, el proceso de consulta para que los ciudadanos decidan si el Presidente de la República debe permanecer hasta el final de su mandato es parte de los procesos democráticos inherentes al ejercicio de la soberanía mediante el voto popular.

La posibilidad de que los ciudadanos se pronuncien sobre la permanencia en el cargo de un servidor público de elección popular es una vertiente del derecho al voto activo; en consecuencia, al igual que votar en las elecciones y en las consultas populares es una obligación de los ciudadanos, el voto en los procesos de consulta sobre la revocación del mandato debe tener el mismo carácter.

Por eso se propone reformar la fracción III del artículo 36 para incluir a los procesos de consulta sobre revocación del mandato dentro de las obligaciones de ejercicio del voto activo de los ciudadanos.

Se propone reformar el artículo 41 para establecer que corresponde al Instituto Nacional Electoral la organización de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato.

Con la reforma de los Apartados B y C de la base V del artículo 41 constitucional se busca otorgar competencia al Instituto Nacional Electoral para realizar todos los actos inherentes a la organización de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato a nivel federal, es decir, en el caso del presidente de la República; y en el caso de las entidades federativas que incorporen en sus constituciones la figura de la revocación del mandato de los titulares del poder ejecutivo, la intervención del Instituto Nacional Electoral sería en los mismos términos en que se establecen las competencias de la autoridad electoral nacional en materia de procesos electorales federales y locales.

Además, se propone modificar la base VI del artículo 41 para ampliar la competencia de las autoridades jurisdiccionales en materia electoral, para que puedan conocer de las impugnaciones dentro de los procesos de consulta sobre la revocación del mandato y para que el sistema de nulidades en materia electoral incluya hechos vinculados con aquéllos.

Para incorporar la figura jurídica de la revocación del mandato del presidente de los Estados Unidos Mexicanos a la Constitución federal se propone reformar el artículo 81 constitucional que, por cierto, es de los pocos que aún conservan el texto original de 1917.

La reforma propuesta es para establecer expresamente que “el cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución”; con esta reforma no solo se establece la base constitucional para que el cargo de presidente de la República pueda ser revocado, sino que la ubicación de esta disposición, precisamente en el artículo que establece la elección del titular del poder ejecutivo federal, evita equívocos en la interpretación de la naturaleza jurídica de la revocación del mandato del presidente de la República, pues al incorporarla en este artículo es evidente que se trata del ejercicio de una vertiente del voto activo del ciudadano, por la vía de una figura de democracia directa, y no de una disposición relacionada con la destitución del cargo derivada de un procedimiento de responsabilidad del servidor público.

Además, se propone adicionar dos párrafos al artículo 83 para establecer las bases constitucionales de la consulta para la revocación del mandato del presidente de la República. El desarrollo legislativo de la figura jurídica de la revocación del mandato deberá atender estas bases.

En ellas se disponen, entre otros elementos, la fecha de realización de la consulta, los requisitos para que el resultado de la consulta sea vinculante y, en su caso, el mecanismo de conclusión del cargo del presidente de la República.

La reforma propone adicionar los artículos 116 y 122 para establecer las bases para que los estados y la Ciudad de México puedan incorporar en sus constituciones, si así lo deciden, esta figura jurídica.

Finalmente, en virtud de que esta reforma entrará en vigor con posterioridad a la elección de 2018 y de que el presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos para el periodo 2018-2024 fue electo para un mandato que concluye el 30 de septiembre de 2024, sin que a la fecha de la elección existiera la figura jurídica de la revocación del mandato, en el régimen transitorio se establece una disposición específica para que, por única ocasión, en el proceso de consulta de revocación del mandato del titular del Poder Ejecutivo federal a celebrarse en 2021, si el resultado de la consulta es vinculante en términos del artículo 83 de esta Constitución, será facultad del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos decidir si renuncia al cargo, conforme a lo establecido en el artículo 86 constitucional.

Por la expuesto someto a consideración del pleno de esta Cámara el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revocación del mandato

Único. Se **reforman** la fracción III del artículo 36; el Apartado B, en los incisos a) y b) y en el párrafo segundo y el Apartado C, en el párrafo primero, ambos de la base V, y los párrafos primero y tercero de la base VI, todos del artículo 41 y el artículo 81; y se **adicionan** dos párrafos al artículo 83; un párrafo segundo y uno tercero y se recorren en su orden los párrafos segundo al quinto para quedar como cuarto al séptimo, todos de la fracción I del segundo párrafo del artículo 116 y tres párrafos a la base III del Apartado A del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 36. ...

I. y II. ...

III. Votar en las elecciones, **en los procesos de consulta sobre revocación del mandato** y en las consultas populares, en los términos que señale la ley;

...

Artículo 41. ...

...

I. ...

...

...

...

II. ...

...

a) a c) ...

...

...

III. ...

Apartado A. ...

a) a g)

...

...

...

Apartado B. ...

a) a c)

...

Apartado C. ...

...

Apartado D. ...

IV. ...

...

...

V. ...

Apartado A. ...

...

...

...

...

a) a e)

...

...

...

...

...

...

Apartado B. ...

a) Para los procesos electorales **y de consulta sobre revocación del mandato** federales y locales:

1. a 7.

b) Para los procesos electorales **y de consulta sobre revocación del mandato** federales:

1. a 7.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales **y de consulta sobre revocación del mandato** locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

...

...

Apartado C. En las entidades federativas las elecciones locales **y los procesos de consulta sobre revocación del mandato de autoridades de la entidad federativa** estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. a 11.

...

a) a c)

...

Apartado D. ...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, **incluidos los relativos a los procesos de consulta sobre revocación del mandato**, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales **y de consulta sobre revocación del mandato** y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

...

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones **y de los procesos de consulta sobre revocación del mandato** federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

a) a c)

...

...

Artículo 81. La elección del presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. **El cargo de presidente de los Estados Unidos Mexicanos puede ser revocado en los términos establecidos en esta Constitución.**

Artículo 83. ...

La consulta sobre revocación del mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en el cargo que se lleva a cabo durante el año en que se realicen las elecciones intermedias para la renovación de la Cámara de Diputados. La consulta se celebrará el día de la jornada electoral relativa a esa elección. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral establecerá los procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del país y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el presidente de la República, en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el presidente de la República se separará de su cargo el 30 de septiembre del año en el que se haya celebrado la consulta y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo federal.

Artículo 116. ...

...

I. Los gobernadores de los estados no podrán durar en su encargo más de seis años. Las Constituciones de los estados podrán establecer que se realice el proceso de consulta de revocación del mandato del gobernador de la entidad.

La consulta sobre revocación del mandato del gobernador del estado es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en su cargo que se llevará a cabo durante el tercer año del periodo para el cual fue electo el gobernador. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral del estado establecerá los procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del estado y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el gobernador, en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el gobernador del estado se separará de su cargo el día en el que concluya su tercer año de gobierno y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa.

...

...

...

a) ...

b) ...

...

II.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

III.

...

...

...

...

...

...

IV. ...

a) a p)

V. ...

...

VI. ...

VII. ...

...

VIII. ...

IX. ...

Artículo 122. ...

A. ...

I. ...

...

II. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

III. ...

...

La Constitución Política de la Ciudad de México podrá establecer que se realice la consulta de revocación del mandato del jefe del gobierno.

La consulta sobre revocación del mandato del jefe del gobierno es un proceso democrático por el que los ciudadanos expresan su opinión sobre la permanencia o no del mandatario en su cargo que se llevará a cabo durante el tercer año del periodo para el cual fue electo el jefe del gobierno de la Ciudad de México. Durante un periodo de gobierno solo procederá una consulta sobre revocación del mandato. La legislación electoral de la Ciudad de México establecerá los procedimientos para la celebración de la consulta.

Para que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante se requerirá que hayan votado al menos el cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la Ciudad de México y que el número total de votos a favor de la revocación del mandato sea igual o superior a la cantidad de votos obtenidos por el jefe del gobierno en el proceso electoral en el que resultó electo. En caso de que el resultado de la consulta sobre revocación del mandato sea vinculante, el Jefe de Gobierno se separará de su cargo el día en el que concluya su tercer año de gobierno y, para todos los efectos, se reputará como falta absoluta del titular del Poder Ejecutivo de la Ciudad de México.

IV. ...

...

...

V. ...

...

...

...

...

...

VI. ...

...

...

a) a f)

VII. ...

VIII. ...

...

...

...

IX. ...

X. ...

XI. ...

B. ...

...

...

...

...

...

...

C. ...

...

...

a) a c)

D. ...

Transitorios

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

Segundo. En virtud de que esta reforma entrará en vigor con posterioridad a la elección de 2018 y el mandato del presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos electo el 1 de julio concluye el 30 de septiembre de 2024, por única ocasión, en el proceso de consulta de revocación del mandato del titular del Poder Ejecutivo federal a celebrarse en 2021, si el resultado de la consulta es vinculante en términos del artículo 83 de la Constitución, será facultad del presidente de los Estados Unidos Mexicanos decidir si renuncia al cargo en términos del artículo 86 constitucional.

Tercero. A más tardar 31 de diciembre de 2019 el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones necesarias a la legislación electoral para la implementación del proceso de consulta sobre la revocación del mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en 2021.

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 13 de septiembre de 2018.

Diputada Dolores Padierna Luna (rúbrica)