

H. Congreso del Estado de Nuevo León



LXXIII Legislatura

PROMOVENTE: CC. MARCELO MARTINEZ VILLARREAL Y FELIPE DE JESUS CANTU.

ASUNTO RELACIONADO A: ESCRITO MEDIANTE EL CUAL PRESENTAN INICIATIVA DE REFORMA A DIVERSOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN RELACION AL PLEBISCITO, REFERENDUM Y REVOCACION DE MANDATO.

INICIADO EN SESIÓN: 20 de Mayo del 2015

SE TURNÓ A LA (S) COMISION (ES): Legislación y Puntos Constitucionales

Lic. Mario Treviño Martínez

Oficial Mayor



**H. CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN
PRESENTE.-**

Los suscritos CC. **MARCELO MARTÍNEZ VILLARREAL** y **FELIPE DE JESÚS CANTÚ**, mexicanos y ciudadanos del Estado de Nuevo León, con domicilio para oír y recibir notificaciones en la Calle

y con fundamento en el artículo 8º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 36 fracción III y 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, es que sometemos a la consideración de esta Soberanía la presente **INICIATIVA DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**, bajo la siguiente exposición de motivos:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La participación de la ciudadanía en la toma de decisiones por parte del gobierno se vuelve, sin lugar a duda, cada vez más importante y pieza fundamental en la elaboración y evaluación de las políticas públicas necesarias para cualquier sociedad. Tan es así, que el día 23 de marzo propuse ante este H. Congreso del Estado de Nuevo León, iniciativa por la cual se crea la Ley de Participación para el Estado de Nuevo León, con la salvedad de contemplar la figura de revocación de mandato.

La no incorporación de la figura de revocación de mandato en la iniciativa en comento, tiene como fundamento dos Jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se advierte claramente la inconstitucionalidad de esta figura al no encontrarse regulada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La primera de ellas, con Número de Registro

P.J. 21/2012 (10a.) y fecha del año 2012, la cual se cita a continuación:

"REVOCACIÓN DEL MANDATO CONFERIDO AL GOBERNADOR Y A LOS DIPUTADOS LOCALES. CONSTITUYE UNA FORMA DE DAR POR TERMINADO EL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS REFERIDOS QUE CARECE DE SUSTENTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El artículo 109, fracción I, de la Constitución General establece como única forma de dar por terminado el ejercicio de los cargos públicos como los de gobernador y diputados de la Legislatura Estatal antes de la conclusión legal de su mandato, la de la responsabilidad de los servidores públicos, sin que pueda establecerse válidamente una diferente en las Constituciones de los Estados. De ahí que la figura de la revocación del mandato conferido al gobernador y a los diputados locales, como facultad del Congreso del Estado, constituye una forma de dar por terminado su cargo que carece de sustento constitucional."

De lo anterior, se desprende que la única vía para dar por terminado el ejercicio de cargos públicos como el del Gobernador o de Diputados Locales, sin que se haya llegado al término legal, es el supuesto del artículo 109, fracción I. Esto quiere decir que cualquier disposición que regule la revocación de mandato en alguna de las Constituciones de los Estados, carece de sustento constitucional.

La segunda Jurisprudencia, con Número de Registro: P.J. 28/2013 (9a.) y fecha de Mayo de 2013, se cita a continuación:

"REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR. LOS ARTÍCULOS DEL 386 AL 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).

Los citados preceptos de la Ley Electoral Local, en cuanto prevén la figura de la revocación del mandato popular, son violatorios de la Constitución Federal, pues este último Ordenamiento Fundamental dispone otros medios para fincar responsabilidades de los servidores que llevan a la misma consecuencia de remoción del cargo para el que fueron electos. En efecto, 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 a que aluden los artículos del 386 al 390 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, lo que implica que regulan un nuevo sistema de responsabilidad que no tiene sustento constitucional, es decir, los numerales señalados introducen la revocación del mandato de los funcionarios públicos electos mediante el voto, a través de un procedimiento en el que los ciudadanos del Estado manifiestan su voluntad de destituirlos del cargo, pero, el legislador local no advirtió que si bien la Constitución Federal prevé la figura de la destitución, sólo se autoriza su aplicación a través de los medios que la propia Carta Magna prevé, ya que de la lectura integral a su título cuarto se advierte que el sistema determinado por el Constituyente Permanente en materia de responsabilidades de los servidores públicos es claro en precisar cuatro vertientes de responsabilidad: la política, la penal, la civil y la administrativa, sin que se desprenda la posibilidad de contemplar una figura diversa; de ahí la inconstitucionalidad del sistema que contempla la Ley Electoral citada. Además, es importante resaltar que la consecuencia que en su caso persiguen dichos preceptos de la Ley Electoral Local, que es la destitución de los servidores electos mediante el voto, puede obtenerse a través de los tipos de responsabilidad aludidos y por las mismas causas que la propia legislación estatal regula, esto es, los artículos señalados, concretamente el numeral 387, disponen que para la revocación de gobernador y diputados se deberán invocar como causa o causas por las que se puede iniciar el proceso de revocación, las contempladas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua, para la procedencia del juicio político, ordenamiento que a su vez, en sus artículos 6º. y 7º. regula los actos u omisiones de los servidores públicos que redundan en perjuicio de los intereses públicos y, por su parte, el diverso 11 prevé que si la resolución que se dicte en el juicio político es condenatoria, se aplicarán entre otras sanciones la de destitución del servidor público, lo que significa que las normas señaladas prevén un nuevo procedimiento de responsabilidad que finalmente descansa en las mismas causas que dan lugar al juicio político y a la misma sanción, es decir, a la destitución del funcionario electo mediante voto, lo que

confirma la inconstitucionalidad indicada, pues se está ante una figura que no tiene sustento en la Constitución Federal y cuyo objetivo final, que es la destitución, puede obtenerse mediante el diverso procedimiento denominado juicio político. Lo mismo ocurre en relación con la revocación de mandato de los presidentes municipales, síndicos y regidores, pues la revocación de mandato de éstos deberá llevarse a cabo en términos del artículo 115 constitucional. Así, el párrafo tercero de su fracción I prevé que las Legislaturas Locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por una de las causas graves que la ley local prevea, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y alegatos que a su juicio convengan. A su vez, el artículo 57 del Código Municipal para el Estado de Chihuahua enumera los supuestos en que podrán ser suspendidos definitivamente los miembros de los Ayuntamientos, precisando que en estos casos se aplicará en lo conducente, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Chihuahua. Por su parte, el artículo 387 de la Ley Electoral Local ordena que para iniciar el proceso de revocación de presidentes municipales, síndicos y regidores, se deberá estar a la causa o causas contenidas en el código municipal de la entidad. Lo anterior corrobora la inconstitucionalidad destacada, toda vez que el artículo 115 constitucional que permite la revocación del mandato de los miembros del Ayuntamiento, es claro al establecer que para ello deberá estar a la ley local, por lo que si en el caso, es el Código Municipal para dicha entidad, el que ya regula la figura de la revocación tratándose de los integrantes de los Ayuntamientos, resultaba innecesario introducir un nuevo procedimiento que finalmente tiene el mismo objetivo, a saber, la destitución del servidor público electo mediante el voto."

Esta última Jurisprudencia, si bien es en materia de fincar responsabilidades a los servidores públicos, también lo es que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación argumentan que existen responsabilidades de carácter civil, penal, administrativa y político en la Constitución Federal, sin que en esta se contemple la revocación de mandato.

Lo anterior quiere decir que al establecerse la revocación de mandato, se está creando un nuevo tipo de responsabilidad sin sustento constitucional.

De las dos Jurisprudencias aludidas con anterioridad, nos queda claro que no puede regularse la revocación de mandato en las Constituciones de los Estados y sus leyes locales, sin que sea modificada la Constitución Federal. Esto quiere decir que, en un primer término, se debe de modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que después los Estados estén en posibilidades de modificar sus leyes locales.

A continuación, se plantean algunos de los beneficios que nos brinda la figura de revocación de mandato a todos los ciudadanos:

1. La revocación de mandato reconoce a los ciudadanos como fuente directa de la soberanía popular, esto es, no solamente cuentan con el derecho de elegir a sus representantes, sino que, también de destituirlos.
2. Existe una mayor cercanía entre los representantes y la ciudadanía.
3. La ciudadanía se vuelve vigilante de las acciones de sus gobernantes.
4. La posibilidad de ser revocados de su cargo, genera a los gobernantes que tomen con mayor seriedad sus responsabilidades y promesas de campaña.
5. Se confiere el derecho a la ciudadanía de llevar a cabo por sí mismos la revocación de mandato, dotando la decisión de legitimidad plena.
6. La revocación de mandato es aplicable no solamente bajo las disposiciones vigentes, las cuales contemplan solamente conductas contrarias a ordenamientos jurídicos, sino que, se puede llevar a cabo por falta de

representatividad que sólo la ciudadanía puede determinar.

7. Es una vía constitucional, democrática, regulada y pacífica para demostrar el descontento o el bienestar de los gobernantes.
8. Genera un fortalecimiento al sistema representativo de nuestro país, al juzgar las acciones tomadas por los representantes.

Por otro lado, distintos ordenamientos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen de manera clara que todo persona tiene “el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”,

Lo anterior, da cabida a figuras de participación ciudadana como lo son el referéndum y el plebiscito, figuras que ya planteé con anterioridad a este H. Congreso del Estado de Nuevo León. Sin embargo, estimo que por la importancia de estas, deben de encontrarse regulada dentro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por los argumentos anteriormente expuestos, propongo ante esta Soberanía del Estado lo siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por modificación del artículo 36 fracción

III, modificación del artículo 39, modificación del artículo 41 fracción VI, modificación del artículo 99 fracción IV, modificación del artículo 115 fracción I y modificación del artículo 116 fracción I, II y IV en sus incisos c), d), e), i) y q); así como por adición de la fracción IX del artículo 35, adición del apartado E y las fracciones VII, VIII y IX del artículo 41, adición de las fracciones XXIX-V y XXIX-W del artículo 73 y adición de las fracción XXI y XXII del artículo 89.

Artículo 35: ...

I.- a VIII.- ...

IX. Participar en los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, así como en los demás procesos de participación ciudadana establecidos en esta Constitución y demás leyes de la materia.

Artículo 36: ...

I.- a II.- ...

III. Votar en las elecciones populares, plebiscitos, referendos y procesos de revocación de mandato, en los términos que señale la ley.

IV.- a V.- ...

Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, **así como a recurrir, de acuerdo con las disposiciones establecidas en esta Constitución y sus leyes reglamentarias, a la revocación de mandato.**

Artículo 41: ...

...

I.- a III.- ...

IV.- ...

Apartado A. ...

Apartado B. ...

Apartado C. ...

Apartado D. ...

Apartado E. El Instituto Nacional Electoral es el organismo encargado de verificar los requisitos que deben contener las solicitudes de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, que se encuentren establecidos en esta Constitución y la ley.

Así mismo tendrán a su cargo la organización de los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, a los cuales deberán de convocar a la ciudadanía, al proceso que corresponda, en un término no mayor a noventa días contados a partir de la presentación de la solicitud.

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como los relativos a los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de 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 los relativos a plebiscitos, referéndums y revocaciones de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados, de asociación y de participación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral y en la relativa a procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, la interposición de los

medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

...

a) ...

b) ...

c) ...

...

...

VII.- El plebiscito es la consulta mediante la cual los ciudadanos inscritos en el padrón electoral en el área geográfica que corresponda, expresan su aprobación o rechazo a actos o decisiones del Poder Ejecutivo.

La solicitud de plebiscito deberá de contar con el respaldo de al menos el veinte por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del área geográfica que corresponda. La ley establecerá los plazos y requisitos para la realización de los procedimientos de referéndum de los cargos de elección popular.

Los resultados del plebiscito serán vinculantes para los Poderes de la Unión y los ciudadanos de la República, siempre

y cuando la aprobación o rechazo del acto o decisión sea amparada con la mayoría de la votación emitida y hubiese sufragado más del cincuenta por ciento del padrón electoral que corresponda.

En los casos en que el resultado del plebiscito fuese contrario a hechos, actos o decisiones tomados con anterioridad al inicio del proceso, serán revertidos en el marco de las posibilidades permitidas por esta Constitución y las leyes.

En ningún caso podrá celebrarse plebiscitos durante el periodo comprendido entre el inicio y la conclusión de los procesos electorales.

VIII.- El referéndum es la consulta mediante la cual los ciudadanos electores del área geográfica que corresponda, aprueban o rechazan una iniciativa de creación, modificación, derogación o abrogación de leyes competencia del Poder Legislativo o de Reglamentos emitidos por el Poder Ejecutivo.

La solicitud de referéndum deberá de contar con el respaldo de al menos el veinte por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del área geográfica que corresponda. La ley establecerá los plazos y requisitos para la realización de los procedimientos de referéndum de los cargos de elección popular.

Los resultados del referéndum serán vinculantes para los Poderes de la Unión y los ciudadanos de la República, siempre y cuando la aprobación o rechazo del acto o decisión sea amparada con la mayoría de la votación emitida y hubiese sufragado más del cincuenta por ciento de los padrón electoral que corresponda.

Si el resultado del referéndum fuese contrario a un texto constitucional o legal aprobado por el Poder Legislativo con anterioridad al inicio del proceso del referéndum, el texto será derogado o abrogado, según sea el caso. Así mismo, los actos y/o decisiones que se hubiesen efectuado al amparo de su aplicación serán revertidos en el marco de las posibilidades permitidas por esta Constitución y las demás leyes aplicables.

No podrán ser materia del referéndum aquellos que tengan por objeto limitar los derechos humanos, así como en materia tributaria y fiscal, de expropiación o limitación a la propiedad particular, del sistema monetario, designación del Presidente de la República con carácter provisional, interino o sustituto, y del régimen interior del Congreso de la Unión, de sus Cámaras o del Poder Judicial de la Federación.

En ningún caso podrá celebrarse referéndums durante el periodo comprendido entre el inicio y la conclusión de los procesos electorales.

IX.- La revocación de mandato de los servidores públicos de elección popular deberá de fundarse en causas relacionadas con el desempeño de sus funciones establecidas en la ley. La solicitud de revocación de mandato para el Presidente de la República deberá de contar con el respaldo de por lo menos el treinta por ciento inscrito en el padrón electoral nacional.

Para los Gobernadores y Presidentes Municipales bastará el veinte por ciento del padrón electoral del área geográfica a que corresponda.

La solicitud de revocación de mandato no podrá llevarse a cabo para aquellos servidores públicos que no hayan cumplido un año de mandato, ni para aquellos a los que restaren menos de seis meses para la expiración de éste. Lo anterior con excepción a que podrá solicitarse en cualquier momento, a aquellos que tratando de actos que impliquen declaración de procedencia por la comisión de algún delito. La razón invocada para la revocación no es revisable judicialmente.

Los resultados del proceso de revocación de mandato serán vinculantes para los Poderes de la Unión y los ciudadanos de la República, siempre y cuando la aprobación o rechazo del acto o decisión sea amparado con la mayoría de la votación emitida y hubiese sufragado más del cincuenta por ciento del padrón electoral del área geográfica que corresponda.

En caso de que el voto sea en sentido de revocar el mandato, se mandará llamar a quien deba ocupar el cargo por disposición de esta Constitución o de la ley que corresponda, o bien designar a un sustituto, provisional o interino, según corresponda. En sentido contrario, si de la votación no se revoca el mandato del servidor público, no podrá volver a intentarse el procedimiento por lo que resta del periodo para el cual fue electo.

La ley establecerá los plazos y requisitos para la realización de los procedimientos de revocación de mandato de los cargos de elección popular, así como las reglas para la interposición de sus medios de impugnación.

Artículo 73.- ...

I.- a XXIX-U.- ...

XXIX-V. Para expedir leyes en materias de plebiscito, referéndum, revocación de mandato e iniciativa popular.

XXIX-W. Para convocar a referéndum y a plebiscito;

XXX. ...

Artículo 89.- ...

I. a XX. ...

XXI. Promover la participación ciudadana en la elaboración y evaluación de las políticas públicas del Estado Mexicano;

XXII. Convocar a referéndum y plebiscito.

Artículo 99.- ...

...

...

...

I. a III. ...

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los **comicios y los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato** o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones o los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato. En el primero de los casos, la vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la

instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. a X.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 115.- ...

I.

En cualquier momento, los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores podrán ser objeto del procedimiento de revocación

de mandato, de conformidad con las constituciones de los estados y las leyes en la materia.

Las Legislaturas de los Estados, el Gobierno del Estado y de los Municipios, deberán promover la participación ciudadana en la elaboración y evaluación de sus políticas públicas y decisiones que apliquen en sus respectivos ámbitos de atribuciones. Lo anterior, a través de mecanismos como el plebiscito, el referéndum, y la revocación de mandato, a la que en todo tiempo estarán sujetos los titulares de los cargos de elección popular.

...

...

...

...

II. a VIII. ...

Artículo 116. ...

...

I. ...

...

...

a) ...

b) ...

...

En cualquier momento, los Gobernadores de los Estados podrán ser objeto del procedimiento de revocación de mandato, de conformidad con las constituciones de los estados y las leyes en la materia.

II. ...

...

...

...

...

...

...

...

En cualquier momento, los Diputados de las Legislaturas de los Estados podrán ser objeto del procedimiento de revocación de mandato, de conformidad con las constituciones de los estados y las leyes en la materia.

IV. ...

a) ...

b) ...

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y de los procesos de plebiscito, referéndum, revocación de mandato, y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en estas materias, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales y en materia de plebiscitos, referendo, y revocación de mandato se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales y de los relativos a plebiscitos, referéndum y revocación de mandato;

f) a h) ...

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral y en las relativas a los procesos de plebiscito, referéndum y revocación de mandato, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

j) a p) ...

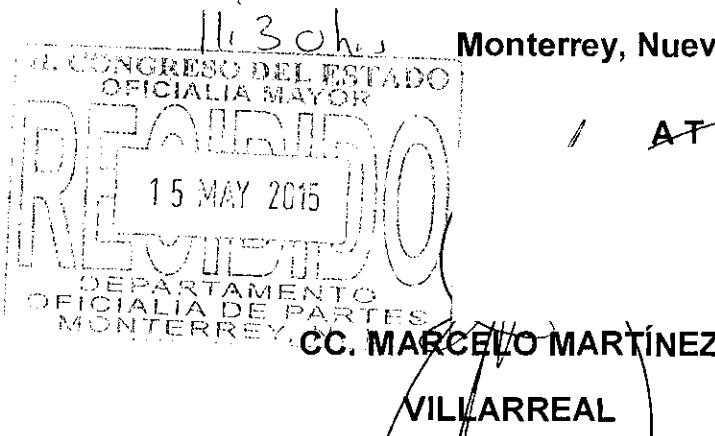
q) Los procedimientos para la realización de referéndum, plebiscito y revocación de mandato. Siendo esta última aplicable a los funcionarios públicos de elección popular.

V. a IX. ...

TRANSITORIO

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente del día de su publicación el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- Las Legislaturas de los Estados deberán realizar las adecuaciones correspondientes derivadas del presente decreto, en un plazo que no podrá exceder de 90 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.



Monterrey, Nuevo León a 15 de Mayo de 2015

/ ATENTAMENTE

CC. FELIPE DE JESUS
CANTÚ RODRIGUEZ