

LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL NUEVO
CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO. ASPECTOS
TEÓRICOS

*THE REVOCATION OF MANDATE IN THE NEW LATIN AMERICAN
CONSTITUTIONALISM. THEORETICAL ASPECTS*

Rev. Boliv. de Derecho N° 34, julio 2022, ISSN: 2070-8157, pp. 632-655



Elia DOMINGO
BARBERÁ

ARTÍCULO RECIBIDO: 6 de junio de 2022

ARTÍCULO APROBADO: 15 de junio de 2022

RESUMEN: En el presente artículo se introduce la institución de la revocación del mandato político y el cambio de visión y paradigma que la misma puede suponer al incluirla en los sistemas constitucionales. Se analiza la institución en las distintas constituciones que la recogen, si bien se detiene en las constituciones de Latinoamérica diferenciando el tratamiento que se da a dicha institución en el constitucionalismo latinoamericano tradicional, así como en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Existe entre ambos una diferencia sustancial: la inclusión de la revocación del mandato como un instrumento de democracia participativa, o su inclusión como una forma de entender el sistema político de un país, donde los ciudadanos vuelven a tener voz directa respecto las actuaciones de sus representantes políticos, introduciéndose replanteamientos sobre el mandato imperativo.

PALABRAS CLAVE: Revocación del mandato; democracia participativa; democracia representativa; mandato imperativo; Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano; control político.

ABSTRACT: *This article introduces the institution of the revocation of the political mandate and the change of vision and paradigm that it may entail by including it in constitutional systems. It analyzes the institution in the different constitutions that include it, although it focuses on the constitutions of Latin America, differentiating the treatment given to this institution in traditional Latin American constitutionalism, as well as in the New Latin American Constitutionalism. There is a substantial difference between the two: the inclusion of the revocation of the mandate as an instrument of participatory democracy, or its inclusion as a way of understanding the political system of a country, where citizens once again have a direct voice with respect to the actions of their political representatives, introducing a rethinking of the imperative mandate.*

KEY WORDS: *Revocation of mandate; recall; participatory democracy; representative democracy; imperative mandate; New Latin American Constitutionalism; political control.*

SUMARIO.- I. CONCEPTO DE LA INSTITUCIÓN DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO POLÍTICO.- II. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO CONTEMPORÁNEO.- III. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO TRADICIONAL.- IV. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO.- V. DIFERENCIA EN EL TRATAMIENTO DADO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO CON EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO TRADICIONAL.- VI. BREVE REFERENCIA DE LA PRÁCTICA DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO.- VII. CONCLUSIONES.

I. CONCEPTO DE LA INSTITUCIÓN DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO POLÍTICO.

La revocación del mandato como tal no podemos desligarla de su raíz como institución civil y entenderla, en un primer momento, como el acto por el cual se extingue el mandato de representar una persona a otra para el cumplimiento de uno o más actos jurídicos. La revocación de dicho mandato comportará la extinción de dicho contrato por decisión unilateral, fundamentada en la desaparición de la confianza del mandante en el mandatario, dejando sin efecto la representación encargada.

Este mandato de carácter civil, se trasladó al escenario político de los sistemas democráticos donde la gran masificación de individuos en una sociedad, hacía insostenible su participación directa en los asuntos públicos, adaptándose esta institución contractual privada, a la concepción del contrato social generada ya en Europa en el siglo XVIII¹. Surgió con ello el mandato político que establecía la relación entre gobernante y gobernado, por el cual el gobernante se obligaba a la gestión y decisión de los asuntos públicos buscando el interés general del gobernado². Sin embargo la adaptación generada crea cierta complejidad teniendo en cuenta que las características de los sujetos intervinientes, así como el objetivo a cumplir

1 No podemos dejar de citar a los teóricos como Locke, en Inglaterra, Rousseau, en Francia en cuanto a las teorías contractualistas de los siglos XVII y XVIII.

2 El análisis del concepto de mandato político nos llevará a plantear la diferencia entre los dos tipos de mandato, el imperativo y representativo, siendo el representativo el que ha imperado en los orígenes de la democracia liberal y el que se ha trasladado a las constituciones modernas. Desde la Revolución Francesa, la aparición del concepto de nación como entidad jurídica unitaria que comprendía al conjunto de los ciudadanos, ostentando ésta la soberanía (y no los ciudadanos considerados individualmente) supuso una modificación sustancial en la forma en que el pueblo iba a ser representando, confiriendo los representantes un mandato que no se limitara única y exclusivamente a las órdenes dadas por los representados (que es lo que suponía el mandato imperativo propio del Antiguo Régimen), sino que con el nuevo "mandato representativo" los representantes asumían una responsabilidad autónoma de acción que confería a los representantes un poder particularmente amplio de decisión en cuanto a las acciones que adoptar en beneficio de la nación.

• **Elia Domingo Barberá**

Doctora en Derecho. Profesora Asociada de Derecho Constitucional de la Universidad Carlos III de Madrid. Correo electrónico: elia.domingo@uc3m.es.

ofrecen matices a tener en cuenta. Y con ello la revocación de dicho mandato político también tendrá características distintas al mandato del derecho civil, con las vicisitudes típicas de las instituciones políticas. De este modo, "en el ámbito constitucional, el mandato se configura como un instrumento institucionalizado cuya finalidad se orienta a la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos. Por su parte, la revocación constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del periodo para el que fue elegido"³.

Distintos autores han definido la revocación del mandato⁴, pudiendo sintetizar su concepto en la consideración de un derecho político que corresponde a los electores y que se hace efectivo a través de un proceso que desemboca en una votación directa, que tiene carácter voluntario y es convocado por los mismos electores, permitiéndoles revocar el mandato conferido a sus representantes políticos al haber perdido la confianza en ellos, antes de que concluya el periodo por el que fueron elegidos.

En la democracia actual la inclusión de la revocación del mandato se prevé en algunos países, bien reconocida en las constituciones de ámbito nacional, bien en ámbitos territoriales infranacionales, presentada como un instrumento de democracia participativa, formando la lista entre las distintas instituciones de participación ciudadana, como la asamblea abierta, el derecho de petición, la iniciativa popular, el referéndum, y el plebiscito.

Una característica propia de la revocación del mandato y que la diferencia del resto de instituciones de democracia participativa es que en la misma se plasma la manifestación popular sobre personas y no sobre posiciones políticas o legislación (como el referéndum o el plebiscito). Al mismo tiempo, debe ser una medida instada por los propios electores y no prevista por las instituciones estatales para que el ciudadano opine al respecto. La relevancia de sus consecuencias ha hecho que sea el instrumento de democracia directa más cuestionado y criticado, generando que su reconocimiento constitucional y su desarrollo posterior sea deficiente y sometido a restricciones en cuanto a su consideración, puesto que esta institución comporta un elemento añadido del que carecen el resto de instrumentos de democracia directa: las autoridades electas están sometidas a un constante control pudiendo los electores retirar su confianza a pesar de no haberse cumplido el periodo por el cual el mandatario fue elegido⁵.

3 Véase en ARAGÓN REYES, M. y LÓPEZ GONZÁLEZ, J. L.: "Diccionario Electoral", Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José de Costa Rica 2000, la voz "Revocación del Mandato", t. II, pp. 1141-1146.

4 J. T. DA SILVA, GARCÍA PELAYO, CRONIN, MACHADO, AYALA, entre otros.

5 Hacemos nuestra esta afirmación junto con GARCÍA CAMPOS. Podemos comprobar que en muchas de las constituciones actuales que han incluido instituciones de democracia directa, la revocación del mandato ni tan siquiera se prevé [GARCÍA CAMPOS, A.: *La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico*, <http://>

Deteniéndonos en esta particularidad por la que los ciudadanos puedan ejercer un control sobre los gobernantes (como sus representantes), cabe recordar que la libertad conferida a los representantes por medio del mandato representativo, ha hecho que el control de éstos quede totalmente diluido y limitado al acto electoral. Este hecho en la actualidad, junto con otros factores que por cuestión de la temática no vamos a abordar, ha ocasionado que la ciudadanía sienta impotencia y apatía respecto a las cuestiones políticas, provocando una brecha que aleja cada vez a gobernantes y gobernados⁶. Por tanto, en el sistema de mandato representativo, el ciudadano no puede influir sobre el hecho, sino en su caso retirar el voto si las gestiones de su representante no le han parecido adecuadas.

No quiere decirse con ello que no exista un control de responsabilidad de los gobernantes, pero dicho control se sustenta en la premisa de la limitación del poder que deben ejercer los restantes poderes estatales, pero no directamente por el ciudadano. Al respecto podemos mencionar el *impeachment* o juicio político⁷, la moción de censura⁸, disolución del parlamento⁹,

No obstante lo comentado, la introducción de instrumentos de democracia participativa, entre los que se encuentra la revocación del mandato, así como la consideración de que el mandato representativo no elimina totalmente la responsabilidad a la que están sometidos los representantes, ni tampoco el ejercicio del control directo de la ciudadanía a éstos¹⁰, ha permitido que la institución de la

www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf, p. 25 (consultado en junio de 2015)].

- 6 “La escisión entre elección y gestión, de la que se nutre el sistema de representación, potencia la irresponsabilidad del elector al concentrar su tarea cívica en el momento de elección de los candidatos (...). Hoy la elección de candidatos no se rige ya por la preferencia de programas, sino por la delegación de confianza que el ciudadano deposita en el presidencialista. Esta delegación de confianza es un modo implícito de admitir que se ha aflojado el sistema de control de la gestión por el ciudadano y que, por tanto, la única responsabilidad de éste será la de –en todo caso– retirar la confianza, en una instancia futura, como por ejemplo un próximo turno electoral”. FRANZÉ, J.: “El discurso del malestar cívil: la crisis de la política como crisis de lo político”, en *El debate sobre la crisis de la representación política* (ed. A. J. PORRAS NADALES), Tecnos, 1996, p. 142.
- 7 Se puede considerar el juicio político como un procedimiento cuasi jurídico regido por las garantías de defensa y de contradicción, fruto de la responsabilidad difusoria entre el ejecutivo y legislativo.
- 8 Este instrumento por el cual se exige responsabilidad al gobierno, es propio de los sistemas parlamentarios (aunque también lo vemos reflejado en algunos regímenes presidencialistas, en los que el jefe del gobierno debe rendir cuentas al parlamento, haciéndose uso de la moción de censura cuando el parlamento (que es quien representa a la nación) deja de tener confianza en el presidente o en su gobierno.
- 9 Es el ejecutivo el que considera perdida la confianza que le debería generar el parlamento, posibilitando a éste disolver el parlamento antes del plazo establecido para que los parlamentarios cesaran en su mandato, y convocar nuevas elecciones.
- 10 “Pero en este modelo también cabe, (...), la revocación del representante, no por el partido político, ni por el grupo parlamentario, ni siquiera *ope legis*, sino por parte de quien le otorgó la representación, que es el cuerpo electoral, o mejor, la nación. En efecto, sustituidas las instrucciones por la confianza, la revocación puede instarse en el mandato representativo por el deterioro o la pérdida de la confianza que el cuerpo electoral, la nación, depositó en los representantes. Es ante ésta donde se debe dirimir si el representante se ha apartado del programa inicial y, en caso de haber hecho, si ello fue con razón o sin ella; es la nación (o, a los efectos funcionales, su correspondiente circunscripción electoral) la única que puede apreciar si su comportamiento en la Cámara adolece de impericia, abstencionismo o carácter contradictorio y errático, o bien si su implicación en causas de corrupción o en otros motivos similares lo hacen desmerecer de la

revocación del mandato político se vea cada vez más reflejada en las regulaciones de algunos países.

Presentada a grandes rasgos la institución del mandato, pasamos a exponer de forma sucinta una relación de derecho constitucional contemporáneo comparado de los países que han incorporado la revocación del mandato, para detenernos en Latinoamérica y analizar la notable importancia que ha tenido esta institución en los procesos constituyentes de los países representantes del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

II. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL COMPARADO CONTEMPORÁNEO.

Como se ha podido apreciar, la revocación del mandato, no es una institución de ideación reciente, sino que ha estado presente a lo largo de la historia del pensamiento político. Denominador común en todas las épocas relatadas, donde la revocación del mandato se apreciaba, era que se concebía como un medio por el que la ciudadanía afirmaba su soberanía ante los gobernantes, con solo el derecho de hacer uso de esta institución.

La revocación del mandato se ha regulado indistintamente en países unitarios, como federales. En cuanto a los unitarios, vemos reflejo de la revocación del mandato en las constituciones nacionales de Bielorrusia, Kiribati, Kyrgyzstán, Liechtenstein, Palaos, Islandia, Rumanía, Turkmenistán, y Uganda. En países federales, podemos encontrar su referencia, bien en la misma constitución nacional, o bien en las legislaciones de sus provincias, estados o cantones. Entre los países federales o confederados, podemos apreciar el reconocimiento de la revocación del mandato en Etiopía, Nigeria, Alemania, Serbia, Taiwán, Estados Unidos, Suiza, Canadá¹¹, Argentina, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Bolivia, Panamá, México. Dependiendo de la intención de los legisladores, la revocación del mandato variará en cuanto a la autoridad a revocar, el ámbito al que se circunscribe la misma, así como los requisitos para que se pueda llevar a cabo. En cuanto a los países socialistas, tanto de Europa como de Asia, también se ha visto reflejada en alguna de sus constituciones, como en la Constitución de la R.S.F.S.R. de 1918, la Constitución de la URSS de 1936 y de 1977, así como en Albania, en la República Democrática de Alemania, en la República Popular de Bulgaria, en la República Socialista de Checoslovaquia, en la República Popular de Hungría, en la República Popular de Mongolia, en la República Popular de Polonia, y en la

confianza política que le otorgó”, TORRES DEL MORAL, A.: “Réquiem por el mandato representativo”, *Revista de Derecho Político*, núm. 81, UNED, mayo-agosto, 2011, pp. 45-46.

11 Se ha identificado, según WELP, legislación sobre la revocación del mandato también en Canadá, WELP, Y.: “La revocación del mandato en la encrucijada: mecanismos de democracia directa, participación, representación y democracia”, en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Latina*, Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2014, p. 28.

República Democrática de Corea, en su Constitución de 1972, (en la actualidad reformada en 2009), que sigue recogiendo la revocación del mandato en su art. 7, y en la Constitución de la República Democrática de Vietnam de 1959¹².

E.E.U.U. y Suiza se consideran los países pioneros tanto en su concepción como en su utilización, al menos a nivel local. Y en Latinoamérica, con motivo de la introducción de mecanismos de democracia participativa en el constitucionalismo tradicional también se vio reflejado en algunas Constituciones, aunque solo a nivel regional o local. Sin embargo, y algo que remarcar, con el nuevo constitucionalismo latinoamericano, la revocación del mandato se convierte en una idea latente, como referencia de la soberanía del pueblo, pudiendo apreciar, cómo en algunas de las constituciones de Latinoamérica se prevee la revocación respecto a todos los cargos electos, incluido el Presidente de la República.

III. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO TRADICIONAL.

Los gobiernos de los países latinoamericanos han presentado intermitencias dictatoriales que poco margen daban a la inclusión de derechos sociales e individuales, ni a la introducción de mecanismos de participación ciudadana. En el último cuarto del siglo XX, las crisis económicas y de gobernabilidad detonadas en estos países ante situaciones extremas de desigualdad, dieron paso a cambios sociales en los que la ciudadanía exigía sus derechos así como una mayor participación en las gestiones públicas, donde los únicos que podían dar soluciones eran los mismos ciudadanos, ante la falta de respuesta de las instituciones estatales. Estas formas de participación requeridas por los ciudadanos se reflejaron en las constituciones, en las que se realizaron cambios introduciéndose entre ellos nuevos mecanismos de participación ciudadana. A pesar de este reclamo y reconocimiento de la participación de la ciudadanía, las bases constitucionales seguían estando asentadas en gobiernos representativos, dejando la participación como una cuestión regulada pero residual al sistema, como un mecanismo meramente complementario al mismo. Los nuevos mecanismos participativos aunque crearon conciencia en la sociedad latinoamericana respecto a su participación, no supusieron un cambio ideológico sustancial en el que se planteara una nueva forma de entender el estado.

Desde este punto de vista, en este constitucionalismo latinoamericano tradicional la revocación del mandato no tuvo un interés especial¹³. Recordemos que la revocación del mandato, si bien se considera un instrumento de democracia

12 GUZMÁN HERNÁNDEZ, T. Y.: "Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano", en VICIANO PASTOR, R.: *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012, p. 304. Con posterioridad se detallarán las Constituciones Socialistas de estos países que han incorporado la revocación del mandato en su articulado.

13 WELP, Y.: "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas" en *n La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos*

participativa, supone en sí un instrumento de control político de los ciudadanos de sus representantes. Estas constituciones latinoamericanas se centraron en la introducción de la participación ciudadana y no en aspectos que supusieran control político, dejando al margen la revocación del mandato considerada como una institución de remoción de los gobernantes. Los estudios de la democracia participativa se centraron en el municipio. Desde esta perspectiva la revocación del mandato se introdujo muy tímidamente en algunos países de Latinoamérica, pudiendo apreciarse su regulación en la revocación de algunas autoridades electas locales, así como distintos procedimientos a aplicar y porcentajes mínimos de votaciones.

Argentina regula la institución de la revocación del mandato en algunas provincias y municipios, sin que se contemple en su constitución nacional. Desde la Constitución de Chaco de 1957, se ha ido expandiendo la introducción de la revocación del mandato en otras constituciones provinciales, concluyendo en 1994 en la provincia de Chubut¹⁴. Tomando este margen temporal y teniendo en cuenta que en 14 de las 20 provincias argentinas recogen la revocación del mandato a nivel provincial y municipal respecto distintas autoridades electas, pocos han sido los casos en los que se haya hecho uso de la revocación del mandato¹⁵.

Por el contrario, Perú se convirtió en el máximo exponente de la revocación del mandato a nivel municipal¹⁶. Las autoridades electas susceptibles de revocar serán los Presidentes y Vicepresidentes municipales así como los Consejeros Regionales, Alcaldes y Regidores (provinciales o de distritos) y Jueces de Paz que provengan de elección popular. Entre 1997 y 2013 se sometieron a procesos de revocación del

y Suiza (coord. Y. WELP y U. SERDÜLT), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, 1ª ed., 2014, pp. 247- 266.

- 14 De las 20 provincias de argentina, 14 regulan sobre la revocación del mandato. Reconocen la revocación del mandato las siguientes provincias argentinas: Misiones (1958), San Juan (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987), Río Negro (1988), Tierra de Fuego (1991), Corrientes (1993), Chaco (1994) Chubut (1994), Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1996), La Rioja (1998), Santiago del Estero (2005), Neuquén (2006) y Catamarca. En VERDUGO SILVA, J. T.: *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), consultado en mayo 2015, p. 25.
- 15 En cuanto a un análisis de los supuestos prácticos acaecidos tanto en las provincias como en los municipios en Argentina, ver ARQUES F.: "Argentina: una herramienta de los gobernados en manos de los gobernantes", en *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (coord. Y. WELP y U. SERDÜLT), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, 1ª ed., 2014, 159-186.
- 16 Algunos autores han tratado sobre las causas que han podido influir en el hecho de que en Perú la revocación del mandato a nivel provincial y municipal haya sido convertido en el país que con más intensidad se activa el proceso de este tipo de revocaciones. Al respecto Y. WELP señala a) la cultura política, b) el diseño institucional para activar de forma más o menos fácil la revocación del mandato, c) los incentivos que podrían propiciar que otras organizaciones políticas promuevan estas iniciativas, d) las garantías institucionales que ayuden a concretar e iniciar las convocatorias de revocación del mandato. Ver WELP, Y.: "¿Por qué Perú? Análisis de la revocación del mandato en perspectiva comparada, Elecciones", vol. 12, núm. 13, enero-diciembre 2013, ONPE.

mandato 5.303 autoridades municipales¹⁷, siendo 1.737 las autoridades revocadas. Este mecanismo se introduce por primera vez en la constitución de 1993, en su artículo 31, y posteriormente fue desarrollado en la Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos, Ley n° 26300, publicada el 3 de mayo de 1994, que modifica alguno de sus artículos por la Ley N° 30315 publicada el 7 de abril de 2015, dando una mayor rigidez a los requisitos y propiciando con ello el descenso en las solicitudes en los procesos abiertos de revocatoria que se celebraron en el 2017, (en dicho año se sometieron 89 autoridades municipales a la revocación de su mandato, en comparación al año 2013 en el que la cifra de autoridades municipales sobre las que se solicitó la revocación del mandato fue siete veces mayor), revocándose un total de 62 autoridades municipales (en relación a las autoridades revocadas en 2013 que fueron 213, y en 2012 un total de 469). Con ello se puede concluir que el establecimiento de nuevos requisitos por la Ley n° 30315 ha conllevado que el abuso de este medio se reduzca considerablemente¹⁸.

En México los primeros antecedentes los encontramos en la Constitución de Yucatán que el 4 de julio de 1938 estableció la revocación del mandato al Gobernador y de los Diputados locales. Seguidamente la Constitución de Chihuahua introdujo la revocación del mandato el 3 de septiembre de 1997 para el Gobernador, Diputados locales, presidentes municipales, regidores y síndicos. Las disposiciones de ambas Constituciones locales fueron declaradas inconstitucionales por el Pleno de la SCJN al resolver las acciones de inconstitucionalidad 8/2010 y 63/2009 respectivamente. A pesar de ello siguen vigentes, e incluso han incorporado la regulación de la revocación del mandato a sus Constituciones locales, los estados de Zacatecas, Oaxaca, Morelos, Guerrero, Aguas-Calientes, nuevo León, y la última la Constitución Política de la Ciudad de México publicada en la Gaceta Oficial en febrero de 2017, art. 25, apéndice G que hace referencia a la revocación del mandato para las autoridades electas de la ciudad de México, y que entró en vigor en septiembre de 2018. Posteriormente, el 12 de agosto de 2019, entró en vigor la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México, detallando y desarrollándose en su artículo 61 el ejercicio de la revocación del mandato para el gobierno de la ciudad. Con todo ello, el 20 de diciembre de 2019 se dictó Decreto por el que se modificaban ciertos preceptos constitucionales y con ello la Constitución Mexicana incorpora¹⁹ esta institución en su artículo 35

17 TUESTA SOLDEVILLA, F.: "La revocatoria en el Perú: entre la participación y la gobernabilidad local", en *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (coord. Y. WELP y U. SERDÜLT), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, 1ª ed., 2014, p. 54.

18 Revista electrónica: Perú 21. Revocatorias: el ocaso de la sinrazón, al retorno de la sensatez, 18/06/2017 en <https://peru21.pe/politica/revocatorias-ocaso-sinrazon-retorno-sensatez-analisis-82061>, visionado en mayo de 2018.

19 No se procede en este trabajo a hacer un análisis ni estudio pormenorizado de la revocación del mandato presidencial en México, dado que se pretende centrar en la gestación y legislación reflejada en las constituciones que derivan del nuevo constitucionalismo Latinoamericano (Venezuela, Bolivia y Ecuador). Sin embargo la regulación que se hace en la Constitución Mexicana respecto al revocación del

y 85, publicándose posteriormente en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2021, la nueva Ley Federal de Revocación del Mandato del titular de la Presidencia de la República. Por primera vez en la historia de México, el 10 de abril de 2022 se procedió a efectuar el voto por parte de los ciudadanos respecto del proceso de revocación del mandato del Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador. Al no llegar la participación de la ciudadanía al 40% exigido por ley para que se tenga en consideración los votos y decisiones de los ciudadanos en la revocación, los resultados no fueron concluyentes. Solo participó el 17,77% de la población.²⁰

En Panamá, Cuba y Costa Rica se regula la revocación de mandato, aunque no se puede considerar como tal, puesto que carecen del elemento básico por el que la iniciativa y decisión final de la revocación de los representados sea tomada directamente por la votación popular.

IV. LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO.

Las situaciones de crisis económicas y desigualdades sociales vividas en Latinoamérica hasta los años ochenta, dieron paso a algunos avances democráticos, como anteriormente hemos hecho referencia. Sin embargo, las sociedades de algunos países latinoamericanos requerían de unos nuevos planteamientos y una nueva estructura política, puesto que las soluciones dadas eran meros parches a situaciones insostenibles. A partir de la década de los noventa, el malestar generalizado de la población y su desilusión respecto a la política, propició que fuerzas de izquierda accedieran a los poderes estatales, proclamando entre sus ideologías el establecimiento de unos *cambios estructurales y de principios políticos*, con el surgimiento de nuevas e innovadoras constituciones, sustentadas en el principio de la soberanía del pueblo como base de todo poder constituido. En concreto Colombia, Venezuela, Ecuador y Bolivia, se consideran los países referentes de este "nuevo constitucionalismo latinoamericano", dejando atrás los lineamientos que siguieron el constitucionalismo latinoamericano tradicional, que como cambios para limar estas situaciones de crispación introdujeron únicamente mecanismos de participación ciudadana sin hacer cambios sustanciales en su sistema.

Con el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano la Constitución solo será legítima si proviene directamente del poder constituyente del pueblo, superponiéndose a los poderes constituidos tradicionales, mediante la aplicación

mandato tiene una fuerte influencia de la idea y filosofía de la revocación del mandato que se impregna en las constituciones pertenecientes al nuevo constitucionalismo Latinoamericano.

20 De dicha participación el respaldo a favor de que López Obrador continuara como Presidente de la República fue del 91,86%.

de instrumentos de participación ciudadana, que operarán de forma transversal en los textos constitucionales. El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano no sólo introducirá la participación directa del pueblo como poder constituyente, en la creación de la constitución, sino también en la prolongación de dicha participación por medio de instrumentos que permitan recuperar la relación entre soberanía y gobierno. En esta nueva estructura existirá una combinación entre la democracia representativa y directa, convirtiéndose una en soporte necesario para que pueda existir la otra. De esta forma, tanto autoridades electas como los partidos políticos quedarán limitados por la acción directa del pueblo²¹.

Para el ejercicio de la limitación de las autoridades electas será pieza clave la existencia y regulación de la revocación del mandato, puesto que se conjugará como un instrumento de participación ciudadana así como un derecho político que servirá de eje rector para que el pueblo ejerza el control directo de las autoridades electas que se verá reflejado de forma transversal en todo el sistema constitucional.

Existe un cambio de paradigma en estas nuevas constituciones que permite que la revocación del mandato encuentre su inclusión desde el punto de vista teórico: estas constituciones ponen su acento en el poder hegemónico del pueblo, cuya soberanía es intransferible y que se efectuará de forma directa en la gestión pública en convivencia con las instituciones representativas. La democracia representativa caracterizada por el mandato representativo se verá limitada al convivir con una suerte de mandato imperativo supeditado a la constante confianza que el pueblo debe tener de sus representantes. La revocación del mandato será uno de los eslabones que permitan conjugar la democracia participativa-democracia representativa y al mismo tiempo el control de las administraciones públicas.

Colombia.

La Constitución de Colombia de 1991 supuso el inicio de cambios en los procesos constituyentes latinoamericanos que se generaron a lo largo de Latinoamérica, resultando ser el parteaguas y ejemplo de pasar de una democracia representativa a una democracia participativa, como una verdadera forma de gobierno. Se establecieron nuevos mecanismos de participación ciudadana como una facultad de interacción política en la vida democrática, y no solamente como meros instrumentos de democracia participativa, dando por tanto un paso más

21 Desde la perspectiva de la inclusión de la participación ciudadana como eje rector del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, la Constitución de Colombia de 1991 hablará de “Formas de participación democrática”, la Constitución de Venezuela de 1996 acuñará el concepto de “democracia participativa y protagónica”; en la Constitución de Bolivia de 2009 se denominará “democracia participativa”; y en la Constitución de Ecuador de 2008 se presentará como “participación en democracia”. En concreto cabría remitirse al Título IV, Capítulo primero, sección tercera de la Constitución colombiana de 1991, los artículos 6, 18, 55 y 62 de la Constitución de Venezuela de 1999, Art. 11 y 241 de la Constitución de Bolivia de 2009 y 95, y 100 de la Constitución de Ecuador de 2008.

en su consideración. Por primera vez la revocación del mandato se introdujo en la Constitución no sólo como un mecanismo de participación ciudadana (art. 103 de la Constitución), sino también, y aquí se centra la innovación, como un derecho político de los ciudadanos (art. 40 constitucional)²².

“El derecho a revocar el mandato forma parte no sólo de uno de los mecanismos de participación ciudadana de mayor importancia, sino que además tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional, atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y ante todo, en el control del poder político. El inciso 4º del artículo 40 de la Constitución Política consagra este instrumento como “el derecho de todo ciudadano a revocar el mandato de los elegidos”. El control sobre lo mandado y sobre el mandatario son las claves de la democracia real. Ninguna decisión adoptada por el Estado, en lo externo ni en lo interno debe escapar al control del elector²³”.

Como cuestión a destacar en relación a la revocación del mandato es que en el desarrollo de su regulación donde se han establecido unos límites temporales, y requisitos de porcentajes de participación y votación, se establecen unas causales para que pueda solicitarse la revocación del mandato. En concreto se necesita el incumplimiento del programa electoral, o bien la pérdida de confianza. Estas dos causales marcan una connotación diferente a la democracia que se implementa en este nuevo constitucionalismo: sí existe un mandato imperativo en cuanto al cumplimiento de unos objetivos, así como a la existencia de una confianza entre otorgantes de ese mandato político, y los receptores del mismo.

Sin embargo la revocación del mandato en Colombia solo puede aplicarse a los alcalde y gobernadores, y no a otras figuras de representación política, limitándose a ámbitos infra nacionales, por lo que su extensión queda reducida en cuanto a los sujetos a quien poder aplicarla, cuestión que no ocurre en Bolivia, Venezuela y Ecuador donde la revocación del mandato se extiende a todas las autoridades electas incluyendo al Presidente de la Nación, constituyendo estos tres países el

22 En los países que incorporaron la revocación de mandato como mecanismo de democracia participativa se consideró la revocatoria de autoridades no como un derecho fundamental de naturaleza política, sino únicamente como un mecanismo que hace posible el ejercicio concreto de un derecho que sí es fundamental como el derecho a la participación política. Al respecto encontramos el supuesto de Perú: “Una de las razones, quizá la más evidente en este terreno, que justifica nuestra posición, es la denominada tesis de la irreversibilidad en materia de derechos fundamentales. Esta tesis afirma que cuando un derecho ha sido reconocido como fundamental por el ordenamiento jurídico de un país, este no puede ser derogado o expulsado del mismo en un momento posterior. Siendo ello así, basta con tomar como referencia la opinión de destacados especialistas como Víctor García Toma, Marcial Rubio, o la del propio Ernesto Álvarez Miranda, ex presidente del Tribunal Constitucional, que plantean la necesidad de repensar esta figura, incluso reformar la Constitución para suprimirla, para darnos cuenta de que la revocatoria, como cualquier otro mecanismo de participación política, puede ser modificada o derogada sin mayor problema, siempre que se respete el procedimiento establecido por la Constitución y la legislación vigente. Ergo, la revocatoria no puede ser considerada como un auténtico derecho fundamental”, RODRÍGUEZ CAMPOS, R.: “La revocatoria” cit.

23 MARTÍNEZ CÁRDENAS, E. E.: “Revocatoria de mandato: ¿Ataque a la democracia representativa?”, *Reflexión Política* 2013 15 (29), p. 88.

máximo exponente en cuanto a ejemplos de revocatoria del mandato, tanto por los sujetos activos como por los pasivos, que se ven involucrados.

Ecuador.

Ecuador en su constitución de 2008 presenta a la revocación del mandato como un derecho de participación de los ciudadanos, tal como especifica el art. 61, en el capítulo V destinado a los Derechos de participación, (junto con el derecho de sufragio activo y pasivo, de participación en los asuntos de interés público, presentación de proyectos de iniciativa popular normativa, derecho a ser consultado, fiscalizar los actos del poder público, desempeño de empleo y funciones públicas, y la conformación de partidos y movimientos políticos, y afiliación libre a los mismo) incluye el derecho de revocar el mandato de las autoridades electas. Como se aprecia se incluye la revocación del mandato en una lista junto con derechos que en los constitucionalismos de corte liberal son base de su sistema, como el derecho al sufragio universal pasivo y activo, y la creación de partidos y movimientos políticos así como su libre afiliación. No está por lo tanto configurada la revocación del mandato únicamente como un instrumento más de participación ciudadana, sino como un derecho que hay que proteger.

El artículo textualmente señala “Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular”. A mi parecer, la sencillez pero rotundidad de este enunciado deja poca duda a la concepción de un mandato directo que el pueblo ha otorgado a los representantes políticos, y que tal como está legitimado en otorgarlo, también está legitimado de forma directa a revocarlo, por lo que la existencia de dicho mandato queda supeditada a la voluntad de su poderdante. El mandato imperativo se deja ver entre líneas. Ecuador tiene unas causales por las que se entiende que dicho mandato puede revocarse, por lo que estará condicionado a que el pueblo considere que no se ha cumplido con el cometido de la autoridad a la que le otorgaron en su día su confianza en las votaciones electorales.

En el art. 95²⁴ incardinado en la sección primera “principios de participación”, del capítulo primero (participación en democracia), es clave para entender el cambio de paradigma en la participación de la ciudadanía en las gestiones públicas, al otorgarle un protagonismo necesario y activo. El pueblo se convierte en protagonista en las decisiones públicas, teniendo un papel activo en el control de

24 Art. 95 de la Constitución Ecuatoriana: “Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.”

las instituciones del Estado y de sus representantes. Tanto así que se establece como un principio de participación el control popular. Y es desde esta situación donde se podrán instrumentar los mecanismos de democracia directa, como la revocación del mandato, conjugándose con los mecanismos de democracia representativa y comunitaria.

Y desde la sección cuarta se desarrollan los mecanismos de democracia directa, estableciendo en el art. 105 y 106²⁵ la revocación del mandato a autoridades electas. En concreto el art. 145 de la carta magna, destinado a al cese del presidente/a de la República contempla como causa la revocación de su mandato por la ciudadanía.

Venezuela.

El texto Constitucional se redactó impregnado por el principio de la participación ciudadana en la gestión pública, como derecho y como deber del ciudadano. La democracia participativa no sólo se elevaba a rango constitucional, sino que se convertía en eje rector de los Poderes Públicos y de la relación entre Estado y sociedad. La nueva democracia a instaurar en Venezuela, tenía una característica propia que se describía en el preámbulo de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, donde se considera como fin supremo de la República establecer una *sociedad democrática, participativa y protagónica*. El pueblo aparece como protagonista activo del cambio revolucionario, y no como mero sujeto al que van dirigidas las actuaciones políticas. La democracia participativa y protagónica, a diferencia de la representativa, implica la concepción de un pueblo protagonizando directamente su destino, o por medio de sus representantes electos que, deben rendir cuentas de su actuación, así como responder ante sus electores por su programa de acción comprometido en las elecciones, y cuyo mandato es revocable por decisión popular²⁶. La representación se concebirá

25 Artículo 105 Constitución de Ecuador: "Las personas en goce de los derechos políticos podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular. La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato. La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electora". Artículo 106: "El Consejo Nacional Electoral, una vez que conozca la decisión de la Presidenta o Presidente de la República o de los gobiernos autónomos descentralizados, o acepte la solicitud presentada por la ciudadanía, convocará en el plazo de quince días a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, que deberá efectuarse en los siguientes sesenta días. Para la aprobación de un asunto propuesto a referéndum, consulta popular o revocatoria del mandato, se requerirá la mayoría absoluta de los votos válidos, salvo la revocatoria de la Presidenta o Presidente de la República en cuyo caso se requerirá la mayoría absoluta de los sufragantes. El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento. En el caso de revocatoria del mandato la autoridad cuestionada será cesada de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la Constitución".

26 COMBELLAS, R.: "El proceso constituyente y la Constitución de 1999", en *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999* (coord. E. Plaza y R. Combellas), Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, t. I y II. COMBELLAS ofrece un interesante análisis de la interpretación a dar a la idea de "participación representada", en COMBELLAS, R.: "Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema", en *El sistema político en*

como un medio más de participación de los asuntos públicos quedando como un instrumento secundario de esa participación²⁷.

Después de asentar en el art. 2 constitucional que el Estado Venezolano es democrático²⁸, el protagonismo activo del pueblo se establece como un fin del Estado en el artículo 3 (El estado tiene como fines esenciales (...), el ejercicio democrático de la voluntad popular)²⁹, detentando el pueblo una soberanía intransferible sobre el Estado Venezolano (art. 5)³⁰. “Esta profundización democrática –la prioridad constitucional cuyo deseo es establecer una democracia de nuevo cuño, que denomina *democracia participativa*– se extiende a dos características de la Constitución de 1999: la consideración del principio democrático como el más importante de los principios constitucionales, y la profundización de la democracia en la creación y funcionamiento de las instituciones, con la inclusión de mecanismos novedosos de participación ciudadana³¹”.

En cuanto a la relación entre los medios participativos y de representación deberemos atender a lo dispuesto en el art. 6 (donde define al gobierno de la

la Constitución Bolivariana de Venezuela, Estudios Latinoamericanos (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 80 a 97.

- 27 El TSJ, en Sentencia de la Sala Constitucional de Venezuela 1135/2002 de 5 de junio aclara esta cuestión al señalar: “En tal sentido, resulta fundamental entender lo significativo del Preámbulo de la Constitución de 1999 cuando declara como su fin trascendente “refundar la República para establecer una sociedad democrática, participativa y protagónica”, dado que, como ya se ha señalado, la Constitución llama a los ciudadanos a participar en el logro de los fines, las funciones y los cometidos donde el Estado despliega su acción gubernativa; asimismo, define a la democracia como protagónica, lo cual se traduce en una exhortación para que el ciudadano asuma labores de formación, ejecución y control de la gestión pública desde una perspectiva próxima al buen gobierno; y más aún, concibe a un ciudadano corresponsable del funcionamiento del Estado, no tan sólo en la búsqueda de la vigencia plena de los derechos civiles y sociales, sino también en la política estratégica de la República (vid. Artículo 4 de la Constitución 1999). Considera esta Sala importante destacar, que este nuevo orden constitucional, incluye dentro de este concepto de participación el principio de la representación, no como opuesto a la participación, sino como formando parte de ella. Así el núcleo de la representación en términos democráticas se preserva en la Constitución de 1999 –elección de representantes, sufragio libre, libertad de asociación política–, pero con restricciones claras a la libertad del elegido –la rendición de cuentas y la revocación del mandato–, “que muestran una clara disposición del constituyente de mantener la voluntad del representante y la voluntad del representado en una armonía de funcionamiento, desiderátum central del gobierno democrático, donde el nacer del gobierno traduzca de forma simétrica la voluntad del pueblo” (BRACHO GRAND, P. L y ÁLVAREZ DEL BOZO, M.: “Democracia Representativa en la Constitución de 1999”, en *Estudios de Derecho Público*, Vol. I, *Libro Homenaje a Humberto J. L. Roche*, Tribunal Supremo de Justicia, Caracas, 2001)”
- 28 Artículo 2: “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.
- 29 Artículo 3: El Estado tiene como fines esenciales la defensa y el desarrollo de la persona y el respeto a su dignidad, el ejercicio democrático de la voluntad popular, la construcción de una sociedad justa y amante de la paz, la promoción de la prosperidad y bienestar del pueblo y la garantía del cumplimiento de los principios, derechos y deberes reconocidos y consagrados en esta Constitución.
- 30 Artículo 5: como pilar básico para entender el trasfondo de la Revocación del mandato en cuanto a la soberanía popular directa al establecer: “La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos”
- 31 VICIANO PASTOR, R.: “Caracterización General de la Constitución Venezolana de 1999”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela, Estudios Latinoamericanos* (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, pp. 55-56.

República Bolivariana de Venezuela, como democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables)³², y al art. 62 que establece que “todos los ciudadanos y ciudadanas tienen el derecho de participar libremente en los asuntos públicos, directamente o por medio de sus representantes elegidos o elegidas. La participación del pueblo en la formación, ejecución y control de la gestión pública es el medio necesario para lograr el protagonismo que garantice su completo desarrollo, tanto individual como colectivo. Es obligación del Estado y deber de la sociedad facilitar la generación de las condiciones más favorables para su práctica”. El principio rector será la implementación de la democracia participativa, y dentro de esta, se optará por la representación como otra de las formas de llevar la voz del pueblo a los asuntos públicos, siendo obligación del estado consolidar la participación ciudadana. Pero existe una pauta más que denota el protagonismo de la sociedad civil, cual es el control que la misma debe hacer frente a sus gobernantes, hasta tal punto que se crea la posibilidad de revocar su mandato³³. Por tanto si la ciudadanía no puede ejercer su soberanía de forma directa, será a través de la representación, que los Poderes Públicos gestionen los asuntos estatales, pero siempre sometidos al control popular.

La democracia participativa y protagónica se aplicará de forma trasversal en toda la Constitución, concibiéndose así la participación en una triple dimensión: como un derecho de los ciudadanos, como una obligación del Estado y como un deber de la sociedad³⁴.

La revocación del mandato debe interpretarse y encontrar su sentido junto con los arts. 2, 3, 5, 6, 62, 66 y 70 del Carta Magna que dan la oportuna legalidad a la nueva democracia participativa y protagónica que proclama la Constitución Bolivariana de la República de Venezuela de 1999 en su preámbulo. Por tanto la

32 Este artículo define, al igual que las Constituciones de Colombia de 1992, Ecuador de 2008 y Bolivia de 2009, la forma de gobierno como participativa, pero en la Constitución de Venezuela, la revocatoria del mandato “moldea de manera sustantiva la forma de gobierno” KORNBLITH, M.: “La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia Venezolana”, Kellogg Institute, June 2009.

33 Interesante apunte el que realiza L. SALAMANCA “En síntesis, se puede afirmar que la CRBV no erradicó la representación que se mantiene en sus principios fundamentales: elección de representantes, autónoma parcial de los mismos, -esto es, no existe el mandato imperativo ni la revocabilidad discrecional del representante- opinión pública libre (Manin, 1998), sino que incrementó las exigencias a los representantes que deben responder al pueblo y a los Estados en su conjunto y no estar sujetos a mandatos ni instrucciones, sino sólo a su conciencia (artículo 201); al someterlos al control del referendo revocatorio (artículo 72); al imponerles la obligación de mantener informados a los representados de su gestión y dar cuenta anual de la misma así como dedicarse en forma exclusiva a sus labores en beneficio del pueblo (artículo 197).” SALAMANCA, L.: “La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999”, en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006, p. 120.

34 COMBELLAS, R., “Representación”, cit., p. 81.

revocación del mandato debe entenderse a través de una interpretación armónica y progresiva con todas las normas que componen el Texto Fundamental³⁵.

Bolivia.

Desde el Estado plurinacional Boliviano³⁶, la misma democracia enlaza ese principio de pluralidad en la forma de hacerse efectiva, reconociendo en su artículo II constitucional, tres formas de democracia³⁷: la representativa, la participativa y la comunitaria, que se ejerce tanto a través de los partidos políticos, como a través de instituciones de democracia directa, así como a través de instituciones asociativas asamblearias en ámbitos locales y regionales, como por las comunidades de los pueblos y naciones originarias y de campesinos. Este mismo artículo enumera las instituciones de democracia participativa que se incluyen en la constitución de Bolivia, entre las que se incluye la revocación del mandato³⁸.

A diferencia de la Constitución Venezolana de 1999³⁹, en la que se destinada artículos para concretar los distintos instrumentos de participación ciudadana, la Constitución de Bolivia, prácticamente los deja enunciados en el art. II comentado, disponiendo que su desarrollo deberá efectuarse por ley⁴⁰. Sin embargo, la

- 35 Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela n° 1139/2002 de 5 de junio: "En este orden de ideas, esa Sala estima que las oportunidades de participación que la Constitución confiere a los ciudadanos, como realización concreta de la llamada democracia participativa y protagónica, cuenta con la revocatoria del mandato como instrumento político de participación directa del pueblo en ejercicio de su soberanía, de carácter real, efectivo, de grandes alcances y significación en el nuevo diseño jurídico político (vid. Artículo 70 de la Constitución de 1999), lo que sin duda sólo puede admitir una interpretación armónica y progresiva con todas las normas que componen el Texto Fundamental, como parte de un nuevo orden jurídico, pues, por medio de dicho mecanismo de participación, el ciudadano podrá ejercer su poder sobre las autoridades que eligió para removerlas de sus cargos cuando lo estime necesario."
- 36 El art. I de la Constitución Boliviana dispone: "Bolivia se constituye en un estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, sobreaño, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país".
- 37 El art. II de la Constitución de Bolivia establece: "I. La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres. II. La democracia se ofrece de las siguientes formas, que serán desarrolladas por la Ley: 1. Directa y participativa, por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Las asambleas y cabildos tendrán carácter deliberativo conforme a ley. 2. Representativa, por medio de la elección de representantes por voto universal, directo y secreto, conforme a ley. 3. Comunitaria, por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos, entre otros, conforme a ley".
- 38 El referéndum, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocación del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa.
- 39 Recordemos que la Constitución Venezolana de 1999 se basaba en el principio de democracia participativa y protagónica. La Constitución Boliviana, aún incluyendo la participación ciudadana, el énfasis lo ofrece a la concepción de un estado plurinacional, y dentro de él se practicará las distintas vertientes democráticas.
- 40 Con la nueva Constitución existe un avance hacia la democracia participativa "Esta democracia se plantea no sólo como legitimadora de origen de todos los poderes públicos (...) sino que abarca transversalmente al control democrático, verdadera relación de continuidad entre soberanía del pueblo y gobierno por medio de la sociedad civil organizada. Desde este punto de vista, el proyecto de Constitución manifiesta claramente su apuesta por el avance democrático, y la evolución desde una democracia representativa hacia un nuevo modelo de democracia, basado en la participación y en la superación de concepciones exógenas e importadas que, hasta el momento, han sido poco útiles para los verdaderos intereses del

Constitución boliviana de 2009 da mayor atención a la regulación de la revocación del mandato, destinando los arts. 171, 172, 240 y 242 en concreto, a la revocación del mandato presidencial.

En el nuevo cambio constitucional que se ve reflejado en los trabajos de la Asamblea Constituyente iniciada en 2006, la referencia a la revocación del mandato de las autoridades electas, fue un discurso recurrente manifestado por el pueblo en las distintas aportaciones que se realizaron a los grupos de trabajo. Hay que considerar que, previa a la aprobación de la Constitución de 2009, y durante el proceso en que duró la Asamblea Constituyente para su elaboración, por distintos factores político-sociales, se convocó un proceso de revocación del mandato, a pesar de que no estaba recogida en la Constitución de 1967 vigente -anterior a 2009-, por lo que no resultaba un instrumento novedoso para la ciudadanía boliviana. La consecución del proceso revocatorio ofreció a la sociedad boliviana cierta tranquilidad ante una crisis política generada con ocasión de la creación de la Asamblea Constituyente.

En cuanto a la regulación de la revocación del mandato en la Constitución Política de la Nación Boliviana, tenemos que hacer referencia a cinco artículos, el 11, 171, 172, y 240, y 242. Los dos primeros artículos se refieren a la revocación del mandato presidencial, mientras que los dos últimos tratan con carácter genérico la revocación del mandato de forma indistinta a la autoridad objeto de revocación.

Es en el art. 240 constitucional donde encontramos la regulación propiamente dicha de la revocación del mandato. Este artículo se ubica en el Capítulo Cuarto (Servidoras y Servidores Públicos) en el Título V (bajo el epígrafe Funciones de Control, de Defensa de la Sociedad y de Defensa del Estado) de la Segunda Parte de la Constitución Política del Estado (Estructura y Organización Funcional del Estado). El Capítulo V no sólo define a las servidoras y servidores públicos, sino que establece los requisitos y valores que los mismos deben de tener, así como las obligaciones que deben cumplir, y con todo ello, parece que el artículo 240 recuerde en todo momento que será el mismo ciudadano el que podrá revocarles si concurren determinadas circunstancias. Efectivamente este capítulo hace referencia a las distintas clases de servidores públicos, diferenciando los que forman parte de la carrera administrativa, así como los cargos electos, los designados y quienes ejerzan funciones de libre nombramiento.

La revocación del mandato en la Constitución de Bolivia, es vista de esta forma, a parte de un instrumento de democracia participativa, sobre todo, como

pueblo boliviano en su conjunto”, en MARTÍNEZ DALMAU, R., en *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM, La Paz, p. 126, refiriéndose al proyecto de Constitución presentado en Sucre el 24 de noviembre de 2007, que fue aprobado en Grande por la Asamblea Constituyente.

un instrumento de control social de los gobernantes, remarcando este último carácter la ubicación dada del artículo 240 de la Constitución, que alinea la posición de los gobernantes (refiriéndose a cualquier autoridad electa, excepto los órganos judiciales) como supeditados al control continuo de la ciudadanía.

V. DIFERENCIA EN EL TRATAMIENTO DADO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO CON EL CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO TRADICIONAL.

Como podemos comprobar, la revocación del mandato en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano denota una importancia que va más allá de su consideración como un instrumento de participación ciudadana, sino que se convierte en un derecho fundamental de naturaleza política fundamentado en una nueva concepción de la democracia donde el mandato representativo queda diluido en una especie de híbrido de mandato imperativo, quedando por tanto supeditada la revocación del mandato de las autoridades electas a que el pueblo no pierda la confianza en la misma, aunque en Ecuador y Colombia si existen causales más explícitas.

En el constitucionalismo de corte tradicional en Latinoamérica, como ya se ha comentado, la introducción de la revocación del mandato ha sido más temida y circunscrita a los ámbitos locales, pero siempre tratada como un instrumento más de participación ciudadana, y no como un derecho fundamental de carácter político. Coincidiendo con la opinión de Rodríguez Campos⁴¹ que considera que una de las razones por las que se puede apreciar que en en constituciones latinoamericanas de corte neoliberal la revocación del mandato no es considerada como un derecho político, es la denominada tesis de la irreversibilidad en materia de derechos fundamentales. Esta tesis afirma que cuando un derecho ha sido reconocido como fundamental por el ordenamiento jurídico de un país, este no puede ser derogado o expulsado del mismo en un momento posterior. Este autor, haciendo referencia al caso de Perú, aprecia que la supresión de la revocación del mandato como cualquier otro mecanismo de participación política, puede ser modificada o derogada sin mayor problema, siempre que se respete el procedimiento establecido por la Constitución y la legislación vigente. Este planteamiento no es susceptible de aplicación en el caso del nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, donde la supresión de la revocación del mandato comportaría la necesidad de reestructurar el sistema político establecido.

VI. BREVE REFERENCIA DE LA PRÁCTICA DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO EN EL NUEVO CONSTITUCIONALISMO LATINOAMERICANO.

41 RODRÍGUEZ CAMPOS, R.: "La revocatoria en el Perú: apuntes constitucionales y políticos". [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CAA0E0E67262D9205257C5B005DBA84/\\$FILE/Conociendo_Formato_Catalogacion_Junio2009.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CAA0E0E67262D9205257C5B005DBA84/$FILE/Conociendo_Formato_Catalogacion_Junio2009.pdf) septiembre 2017.

En el presente trabajo solo hemos hecho referencia al aspecto teórico de la revocación del mandato y la forma en la que esta figura es tratada y entendida en el nuevo constitucionalismo latinoamericano, convirtiéndose en un referente y una necesidad proclamada en las asambleas constituyentes. No podemos tratar los ejemplos prácticos puesto que esto derivaría en una extensión del artículo ahora no requerida.

Sin embargo, si considero conveniente hacer el comentario que la revocación del mandato se ha ido aplicando tanto en Colombia, como en Ecuador, Venezuela y Bolivia, tanto a nivel local, como a nivel presidencial, en concreto en Venezuela y Bolivia. Simplemente haré una breve referencia a los procesos de revocación que más incidencia han tenido, los procesos revocatorios presidenciales de Venezuela y de Bolivia.

En Bolivia el proceso de revocación del mandato presidencial de 2008, realmente fue un referéndum instado por el mismo gobierno y aceptado por las fuerzas de la oposición para que la ciudadanía se decantara a favor del presidente Evo Morales o por las fuerzas políticas que conformaban lo que se llamaba los territorios de la media luna. Si bien fue un referéndum revocatorio preconstitucional, es decir, realizado previamente a su reconocimiento y previsión constitucional, tuvo efectos pacificadores ante la gran crisis suscitada en el país, así como fue un acontecimiento importante para que posteriormente el pueblo de Bolivia reclamara la inclusión de la revocación del mandato en su nueva constitución como un instrumento de participación y control de los políticos, considerándose como un derecho político.

Venezuela ha tenido dos procesos de revocación presidencial. Uno contra el Presidente Hugo Chávez en el 2004 que si consiguió llegar al momento de la votación ciudadana, en el que se confirmó la permanencia del presidente Chávez en el poder, y el segundo proceso intentado contra el Presidente Maduro en 2017, que no llegó a término por desistimiento de los solicitantes ante las trabas y cortapisas institucionales para su celebración y final revocación del presidente.

El estudio del caso de Venezuela realmente conlleva a una conclusión desalentadora de la revocación del mandato, puesto que su legislación y manipulación institucional deja de lado la seriedad e importancia de la instituyó de la revocación del mandato como derecho político del pueblo.

En Colombia, Bolivia y Ecuador, el estudio de la legislación de desarrollo de esta institución permite concluir que se requiere de una mayor conexión entre las disposiciones establecidas y la idea fundamental que el nuevo constitucionalismo latinoamericano le ha otorgado a la revocación del mandato, resultando interesante una revisión de las mismas atendiendo a los principios constitucionales proclamados en el nuevo constitucionalismo Latinoamericano.

VI. CONCLUSIONES.

Desde el punto de vista teórico que ha sido el tratado en esta ponencia, resulta interesante el planteamiento en el nuevo constitucionalismo Latinoamericano en cuanto a la concepción de la democracia concebida desde su estado puro en cuanto a la soberanía del pueblo, conjugando este principio de base con la representación política. El encaje de la revocación del mandato en este nuevo constitucionalismo permite establecer premisas y pilares políticos novedosos, y exportables al resto de países que están encontrando brechas entre sus ciudadanos y autoridades electas, teniendo como consecuencias descontentos y apatías sociales ante los asuntos políticos.

La revocación del mandato en el nuevo constitucionalismo latinoamericano no se ve como instrumento más de democracia participativa, tal como ocurre en el constitucionalismo latinoamericano tradicional, que lo incorporó para acallar descontentos sociales en los que se pretendía dar imagen de apertura a una participación de la ciudadanía. En el nuevo constitucionalismo latinoamericano, la institución de la revocación del mandato se presenta como una idea transversal que impregna la constitución y el sistema político, puesto que se da paso a la concepción de un sistema basado en un mandato híbrido entre el imperativo y el representativo, donde se otorga la libertad correspondiente a los representantes para realizar sus gestiones, sin olvidar que el compromiso lo tienen con sus representados y son los intereses de éstos los que deben defender, así como responder por el compromiso adquirido y por el que fueron elegidos. Este control desde la distancia, respecto al cumplimiento de los gobernantes en sus tareas ayudaría a disminuir la lejanía y apatía creada entre ciudadanos y política.

Ahora bien, a pesar de que el incentivo de considerar la revocación del mandato desde las premisas establecidas en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano supondría un nuevo entendimiento de la política que el ciudadano está exigiendo y proclamando, su instrumentalización tendría que ser analizada con detenimiento y revisada respecto a los ejemplos de praxis impropias acaecidas en los procesos revocatorios ya realizados en estos países pioneros en relación al nuevo derecho político de revocación del mandato.

Ya empezamos a ver reflejos de la institución de la revocación del mandato presidencial en otras constituciones latinoamericanas, como la de México, donde quedaría pendiente analizar si efectivamente su inclusión marca un cambio de perspectiva de cosmovisión política.

BIBLIOGRAFIA

ARAGÓN REYES, M. y LÓPEZ GONZÁLEZ, J. L.: "Diccionario Electoral", Instituto Interamericano de Derechos Humanos San José de Costa Rica 2000, la voz "Revocación del Mandato", t. II, pp. 1141-1146.

COMBELLAS, R.:

- "El proceso constituyente y la Constitución de 1999", en *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999* (coord. E. Plaza y R. Combellas), Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2005, t. I y II.
- "Representación versus participación en la constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema", en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela, Estudios Latinoamericanos* (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

FRANZÉ, J.: "El discurso del malestar civil: la crisis de la política como crisis de lo político", en *El debate sobre la crisis de la representación política* (ed. A. J. PORRAS NADALES), Tecnos, 1996.

GARCÍA CAMPOS, A.: *La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico*, <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>, p. 25 (consultado en junio de 2015).

GUZMÁN HERNÁNDEZ, T. Y.: "Legados normativos para democratizar la revocatoria de mandato desde el (neo) constitucionalismo latinoamericano", en VICIANO PASTOR, R.: *Estudios sobre el nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

MARTÍNEZ CÁRDENAS, E. E.: "Revocatoria de mandato: ¿Ataque a la democracia representativa?", *Reflexión Política* 2013 15 (29), p. 88.

MARTÍNEZ DALMAU, R., en *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del nuevo constitucionalismo latinoamericano*, OXFAM, La Paz.

RODRÍGUEZ CAMPOS, R.: "La revocatoria en el Perú: apuntes constitucionales y políticos". [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CAAE0EDE67262D9205257C5B005DBA84/\\$FILE/Conociendo_Formato_Catalogacion_Junio2009.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CAAE0EDE67262D9205257C5B005DBA84/$FILE/Conociendo_Formato_Catalogacion_Junio2009.pdf) septiembre 2017.

SALAMANCA, L.: "La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999", en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios

Latinoamericanos (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

SANTANA SANTANA, A.: *O direito de Revogação do Mandato Político Representativo*, Edición del Autor, Curitiba, 2004.

TORRES DEL MORAL, A.: "Réquiem por el mandato representativo", *Revista de Derecho Político*, núm. 81, UNED, mayo-agosto, 2011, pp. 45-46.

TUESTA SOLDEVILLA, F.: "La revocatoria en el Perú: entre la participación y la gobernabilidad local", en *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (coord. Y. WELP y U. SERDÜLT), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, 1ª ed., 2014.

VERDUGO SILVA, J. T.: *La revocación del mandato en el Ecuador, Países de la Comunidad Andina y del Continente Americano*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, 2007, [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/\\$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/3C343874053D49F60525790B000917C7/$FILE/T519-MDE-Verdugo-LaRevocatoriadelMandato.pdf), consultado en mayo 2015, p. 25.

VICIANO PASTOR, R.: "Caracterización General de la Constitución Venezolana de 1999", en *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela, Estudios Latinoamericanos* (coord. R. VICIANO PASTOR y L. SALAMANCA), Tirant lo Blanch, Valencia, 2006.

WELP, Y.:

- "La revocación del mandato en la encrucijada: mecanismos de democracia directa, participación, representación y democracia", en *Una onda expansiva. Las revocatorias en el Perú, y América Latina*, Jurado Nacional de Elecciones, Lima, 2014.
- "De venenos y fármacos. La regulación y prácticas de la revocatoria del mandato en Suiza y las Américas" en *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza* (coord. Y. WELP y U. SERDÜLT), Edit. CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia, Quito, 1ª ed., 2014.
- "¿Por qué Perú? Análisis de la revocación del mandato en perspectiva comparada, Elecciones", vol. 12, núm. 13, enero-diciembre 2013, ONPE.

