

La democracia en su laberinto. Los dilemas jurídicos y éticos en la separación de cargos públicos

Rogelio López Sánchez

Introducción

Actualmente, el concepto *democracia* encierra una pluralidad impresionante de significados que lo han llevado a ser quizá, uno de los términos más ambivalentes e inciertos desde el plano de la teoría política, filosófica, jurídica y sociológica. La capacidad increíble de mutación de este concepto y su adaptación a las realidades contemporáneas nos ha llevado a la adjetivación extrema y hacia una continua exaltación de los valores liberales que según algunos, inspiran el término (Sartori, 2003, p. 328).

Sin embargo, existe un punto de coincidencia: nadie que se considere cuerdo está en contra de la democracia. En principio todos somos democráticos, hasta demostrar lo contrario. La teoría contractualista moderna se ha encargado de resumir el pacto democrático en progresivos textos donde es plasmada la voluntad mayoritaria. Las constituciones o declaraciones surgidas de las revoluciones liberales representan documentos sagrados donde se consolida el proyecto político de la modernidad y los valores ilustrados de igualdad, libertad, fraternidad y seguridad jurídica.

A pesar de los bellos ideales democráticos y la consagración paulatina del liberalismo en los proyectos políticos de la modernidad, no todo ha sucedido como los arquitectos del Estado lo planearon inicialmente. La propia supervivencia del Estado es puesta en tela de juicio hoy en día, debido a los innumerables agujeros de legitimidad, la anomia institucional y social que envuelve a los procesos discursivos a través de los cuales se toman las decisiones colectivamente, así como el autoritarismo impuesto desde los capitales financieros a las decisiones políticas (Habermas, 1999, p. 188). Esto es ejemplo del

franco desplazamiento del modelo clásico de Estado y de la cesión de decisiones a múltiples actores sociales y agentes privados.

Sin duda, el panorama de hace dos siglos se ha modificado sustancialmente. Rousseau nos advertía sobre los peligros y las tentaciones de olvidar la voluntad mayoritaria: «La soberanía no tolera representación. La voluntad general o es ella misma o es otra; no cabe término medio» (2007, p. 199). No obstante, la fórmula del artículo 39 (la soberanía reside esencial y originariamente en el pueblo) subsiste hasta ahora en la mayor parte de las constituciones liberales del mundo. Son entonces los textos constitucionales puntos de partida para alcanzar el bien colectivo. Si fuera cierto esto último, acerca de que el único soberano en el Estado es la propia constitución: ¿quién decide entonces sobre los contenidos de aquel texto sagrado donde es depositada la voluntad soberana del pueblo?

No todos tenemos la dicha de descifrar los contenidos constitucionales. Sólo los sumos sacerdotes del templo de la justicia son los legitimados para pronunciarse sobre cuestiones de tal envergadura. Bien diría un juez de la Corte Suprema Norteamericana: «no somos los últimos por ser infalibles, sólo somos infalibles precisamente porque somos los últimos».¹ Diríamos entonces que la labor judicial da un amplio margen de discrecionalidad para tomar decisiones a nombre del pueblo y en salvaguarda de los propios valores constitucionales cuya tarea es encomendada a través del texto fundamental. Los propios fallos de cortes de prestigio como la americana o la alemana no por nada inician con la leyenda *En nombre del pueblo*.

A lo largo de estas páginas, el lector encontrará algunos planteamientos que me han parecido indispensables para realizar un adecuado estado de la cuestión sobre el problema a debatir. El tema al que nos abocaremos es la separación anticipada de los puestos de representación popular y la interpretación por parte de los jueces sobre varios dispositivos de índole nacional e internacional que le han otorgado al ciudadano el «derecho» de exigir la permanencia de los representantes en los cargos públicos. Conozco a detalle los procesos judiciales interpuestos por los activistas que, en nombre de la

¹ Corte Suprema de los Estados Unidos, *Brown v. Allen*, 344 U.S. 443, 540 (1953), voto concurrente del juez Jackson.

democracia, han decidido ejercer sus «derechos» para hacer efectivo el propio texto constitucional. Por ello, me permitiré alguna cita jurisprudencial que, más allá del empalago formalista de autoridad, brindará sólidos argumentos con base en la razón y el sentido común para fortalecer nuestra tesis inicial.

En principio la intención es desmentir que exista un «derecho» a exigir la permanencia en los cargos públicos, tanto desde el plano jurídico como de la ciencia política, y si me permiten, desde el sentido común. Pretendo demostrar que este planteamiento surge de una concepción errónea y un falso constitucionalismo que en lugar de fortalecer las instituciones y la credibilidad democrática, la languidece y convierte los procesos democráticos en meros trámites judiciales, sujetos a expensas del formalismo procesal de los tribunales.

Somos culpables de lo que sucede en democracia y si bien esta judicialización de las decisiones democráticas ha llegado hasta los Tribunales, es porque existen manifestaciones y claros síntomas de un agotamiento de la democracia de mercado que los actores políticos y la partidocracia ha generado. Ello ha ocasionado que identifiquemos culpables de esta crisis institucional y roguemos por soluciones inmediatas que, más allá de solucionar el problema de fondo, nos han impedido ir más allá e identificar los verdaderos síntomas de ese agotamiento.

Peor aun, la óptica reduccionista de los derechos políticos (elegibilidad) nos conduce a no pensar en los problemas de fondo, como lo son la falta de credibilidad de las instituciones y la ausencia de mecanismos efectivos para la rendición de cuentas. Asimismo, no contamos con una cultura ético-cívica por parte de los servidores públicos y la ciudadanía a través de la cual puedan resolverse maduramente, a través del diálogo racional y efectivo, los problemas acuciantes y prioritarios de la agenda pública: pareciera que todo debe resolverse ante los tribunales.

I. Democracia de mercado: eligiendo la fruta menos podrida

Inicio con una frase de mi abuelo: la democracia es como ir al mercado y elegir la fruta menos podrida. Esta es la expresión que ha sido elevada en los últimos meses por la mayor parte de la población activa votante que conozco, donde se han celebrado tanto elecciones federales como

locales. La idea es básicamente la misma: se elige al candidato que en menor medida lastime el interés público, dicho en términos coloquiales, se elige al menos peor. Seguramente el pueblo alemán no pensaba en elegir un genocida de gobernante (Hitler) cuando tomaron la decisión de votar por el Partido Nacionalsocialista. Quizá el pueblo alemán, si hubiese sabido de las consecuencias de su voto, habría prevenido y tomado decisiones democráticas distintas para solucionar sus problemas.

En la antigua Grecia se designaba a los idiotas (del griego *idios*, uno mismo) como ciudadanos egoístas que no se preocupaban de los asuntos públicos. Precisamente, la condición de ciudadano implica por sí misma una serie de derechos y obligaciones. La sociedad griega del siglo IV a. de C. es el mejor ejemplo de participación activa ciudadana, se dice que uno de cada cuatro ciudadanos de ese entonces tenía alguna clase de participación en la vida pública (Aristóteles, 2000, p. 16). Pero, ¿dónde surge esa responsabilidad moral de participación política que tiene todo ciudadano como parte de una nación? Debemos situar nuestra respuesta bajo la perspectiva de la filosofía y la teoría política, debido a que partimos del principio en el que todos somos animales políticos. No podemos estar aislados ni decir que las decisiones que toma la colectividad no nos afectan.

La democracia encierra un dilema: es el gobierno de las mayorías, pero cuando selecciona a los mejores para legitimar las aspiraciones del pueblo conforme a arreglos institucionales (Held, 2002, p. 205) pierde esa esencia democrática y se convierte en una aristocracia (gobierno de los mejores) la cual puede degenerar en una oligarquía (gobierno de unos cuantos). En un sentido aun más negativo, y tomando en cuenta el fenómeno de crisis de la partidocracia, la democracia «ya no persigue el fin de racionalizar el poder social mediante la participación de los ciudadanos en procesos discursivos de formación de la voluntad; más bien, tiene que posibilitar compromisos entre las élites dominantes» (Habermas, 1999, p. 65; y Offe, 1994). En este mismo contexto, existe una crisis institucional de los partidos políticos y un alto índice de deslegitimación frente a la opinión pública debido a la falta de democratización interna y transparencia en sus procesos (Cárdenas, 1992, p. 243). ¿Qué nos queda del proceso racional y deliberativo ideal a través de consensos para llegar a determinados fines comunes?

En definitiva, las cuestiones planteadas con anterioridad merecen un análisis detenido, e incluso ha sido temática de expertos en análisis científicos (Zovatto, 2006). La mayoría coincide en que los partidos políticos son en la actualidad un mal necesario. Desde el nacimiento del Estado liberal las agrupaciones políticas, y en especial los partidos políticos, se convirtieron en las instancias legitimadoras de aspiraciones sociales. Para este propósito, dichas instituciones se encargan de transformar las exigencias y demandas de la colectividad en plataformas políticas (Andrea, 2002, p. 64). No obstante, con el transcurso del tiempo estas instituciones fueron perdiendo su credibilidad ante la opinión pública hasta llegar a la situación de desconfianza en la que se encuentran actualmente. Otra de las críticas lanzadas a los partidos políticos, y en especial al Estado mexicano, ha sido la de considerarlos como élites de poder u oligarquías.

Según mi opinión, México se encuentra en un proceso de transición hacia la democracia. La transformación ocurrida a finales del siglo pasado con la pérdida de la prevalencia en el Congreso de un partido hegemónico y el declive final del sistema presidencial hegemónico, exige un nuevo diseño institucional y constitucional que dé cabida a dichas evoluciones (Cárdenas, 2005, p. 191). Resulta imposible continuar con el añejo diseño que no permite la discusión y el debate racionalizado y deliberativo para tomar las decisiones políticas de gran trascendencia para el país. A esto, se suman las innumerables incompatibilidades parlamentarias de algunos congresistas que les impiden desempeñar de manera satisfactoria y plena sus actividades, quedando atados a intereses oligárquicos de poder económico y sacrificando de esta forma el interés público (Cárdenas, 2006, p. 217).

¿Cómo es que llegamos hasta este nivel de incertidumbre democrática? ¿Dónde ha quedado nuestra representación efectiva? ¿Hacia dónde se va nuestra representación plasmada a través del voto después del día de elecciones? Precisamente la concepción democrática asimilable al «mercado» liberal, es decir, a términos de liberalismo económico, han empobrecido el debate democrático y ocasionado una de las peores crisis institucionales de los últimos años. Pero este fenómeno no es exclusivo de México. Esta sería crisis institucional se extiende a todos los confines de las naciones democráticas, donde el

índice de percepción hacia la «política» y la cuestión «pública» parece ser uno de los más bajos en las últimas décadas.² Se pueden apreciar síntomas claros de un agotamiento y desasosiego, de hedonismo e indiferencia hacia la cosa pública causados por una industrialización irreflexiva, el individualismo exacerbado y la indiferencia política. Para algunos autores, el hedonismo, característico de esta sociedad, ha ocasionado la pérdida de la civitas, el egocentrismo y la indiferencia hacia el bien común, la falta de confianza en el futuro y el declive de la legitimidad de las instituciones (Lypovetsky, 1998, p. 79). Producto quizá de una concepción de democracia reduccionista, miope, carente de fundamentos y que consiste en ir al mercado y elegir, efectivamente, la fruta menos podrida. Por todo ello nuestra propuesta se sustenta en una concepción dual de democracia, donde no solamente interese el aspecto formal o procedimental, sino también el sustantivo, relativo al contenido de las decisiones que se toman en el Estado democrático.

II. El constitucionalismo fortísimo al extremo: trabajo forzado vs. libertades políticas como condición democrática

Uno de los autores que ha estado en boga en la última década ha sido el jurista italiano Luigi Ferrajoli. El citado profesor florentino aborda el tema del constitucionalismo fortísimo como una especie de casco protector de las democracias contemporáneas. Bajo una visión dual de la democracia —formal y sustantiva— ha conseguido enriquecer el debate constitucional y dotar de sustancia los procesos deliberativos en los que participan los ciudadanos. Para el citado autor, existen decisiones que la mayoría, ciudadanos o políticos, no puede tocar, estos son los derechos fundamentales (Ferrajoli, 2011, p. 34). Sin embargo, ¿qué sucede cuando los jueces, en ejercicio del poder «democrático» que detentan (defensa de los derechos fundamentales), toman decisiones que únicamente pueden ser tomadas a través de procesos democráticos, plurales y mayoritarios? Y, quizá la pregunta más difícil de contestar, ¿quién se encuentra legitimado para determinar qué decisiones realmente pertenecen a las mayorías y cuáles a los jueces?

² La confianza en las instituciones y en los partidos políticos en Latinoamérica alcanza apenas entre 20 y 28%. Asimismo, en México 61% de la población cree que son los políticos los que respetan menos las leyes.

El 5 de marzo de 2012 el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial, con residencia en la ciudad de Monterrey, Nuevo León, concedió la primera suspensión provisional en contra de una licencia concedida por el Ayuntamiento de Guadalupe, Nuevo León, el 20 de enero de ese mismo año, a la exalcaldesa Ivonne Álvarez, con que se había separado de su cargo con el objeto de contender al Senado de la República por el Partido Revolucionario Institucional en las pasadas elecciones de 2012.³ Los efectos de la decisión fueron obligarla a volver al cargo de alcaldesa de aquella ciudad, con fundamento en la propia Constitución Mexicana, en sus artículos 5, 41 y 115, que según los magistrados que votaron a favor del proyecto, establece la obligación de los servidores públicos electos democráticamente a terminar el cargo para el cual fueron elegidos. Esto significa que, a pesar de que el artículo 126 de la Constitución del Estado de Nuevo León faculta al Ayuntamiento para otorgar licencias a los servidores públicos que así lo soliciten, esta facultad no es suficiente para para desvirtuar la obligación constitucionalmente establecida del servidor público de terminar sus funciones para las cuales fue electo democráticamente.

Cabe advertir que se trató únicamente de una medida provisional, en la cual se buscaba que subsistiera el acto que se reclamaba (concesión de licencia). Lo cual no implicaba, bajo ninguna circunstancia, que se le diera la razón de manera definitiva a la ciudadana que interpuso su amparo, sino preservar la materia del juicio en tanto no se resolviera la materia de fondo o principal que versaba sobre la constitucionalidad del otorgamiento de la licencia por el Ayuntamiento. Es aquí donde reside quizá uno de los equívocos e imprecisiones más comunes que se suscitó en la mayor parte de la prensa local e incluso nacional. Se creía que un Tribunal había creado un derecho fundamental «colectivo» ciudadano, para que estos pudieran exigir a sus servidores públicos terminar su mandato para el cual fueron elegidos. Se hablaba incluso de un derecho que salvaguardaba las li-

3 Recurso de queja 24/2012. Resuelto en Sesión Pública el 5 de marzo de 2012, por el citado Tribunal Colegiado. El proyecto aprobado por mayoría de votos estuvo a cargo del Magistrado Jorge Meza Pérez, y contó con el apoyo de su colega Miguel Ángel Cantú Cisneros. Existió el voto disidente del magistrado Jesús R. Sandoval Pinzón, quien advirtió en su Voto Particular, que la quejosa no había acreditado el interés jurídico respectivo para reclamar su pretensión, conforme al artículo 124, fracción I, de la Ley de Amparo.

bertades democráticas, en consonancia con los Derechos Humanos consagrados a nivel internacional. La medida suspensiva provisional tomada por los tribunales había suscitado una enorme expectativa, no sólo porque obligaba de manera imperativa, sino por el descrédito y animadversión social que había ganado la exalcaldesa con motivo de la separación de su cargo. Mientras tanto la prensa lucraba con los reflectores y con la actuación del Cabildo al señalar que los demandados habían sido obligados por los jueces a respetar la Constitución en contra de sus intereses meramente personales.

El 22 de marzo de 2012, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial,⁴ determinó en igual sentido dejar sin efectos la licencia de separación definitiva otorgada a favor del alcalde de Monterrey, Fernando Alejandro Larrazábal Bretón, concedida con motivo de su candidatura a diputado por el distrito 10 Federal, por el Partido Acción Nacional. Los motivos eran, en esencia, muy similares a los planteados en el caso de la exalcaldesa, básicamente era que no existían motivos en la Constitución federal ni en la local que permitieran la separación de su cargo; a menos de que éste tuviera algún impedimento físico o mental que justificara la licencia respectiva, tenía obligación de permanecer en el cargo que derivaba de la propia Carta Magna.

La tragicomedia política sucedió muy similar en uno y otro caso. Ambos candidatos habían prometido que terminarían su cargo completo de tres años, en caso de resultar ganadores durante las elecciones de 2009. Uno de ellos firmó ante notario público sus propuestas y promesas de campaña. Para muchos ciudadanos esto implicaba empeñar su palabra, motivo por el cual manifestaron su disconformidad y desprecio hacia la solicitud de licencia para contender a un nuevo puesto de representación popular. A esto se suma el hecho de que el exalcalde de Monterrey había sido involucrado en un escándalo de corrupción por el supuesto otorgamiento irregular de permisos a varios casinos durante su administración. Dos ciudadanos acudieron ante los tribunales con la finalidad de ejercer su «derecho» de exigencia a los políticos que los habían defraudado incumpliendo su palabra.

4 Recurso de Queja 36/2012. El proyecto fue aprobado por unanimidad de votos de los miembros del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito Judicial.

Finalmente, el primer revés en contra de la suspensión provisional otorgada en contra de la licencia a favor de la alcaldesa se dio el 9 de marzo de 2012, cuando el Juez Tercero de Distrito en Materia Administrativa negó la suspensión definitiva a la quejosa, ponderando el derecho a ser votado por encima del interés de la ciudadana a exigir la permanencia de aquélla en el puesto público.⁵ Por otra parte, también existieron un sinnúmero de reclamos ante la autoridad judicial en virtud de un supuesto incumplimiento por el cabildo regiomontano de negarse a cumplir con la sentencia que ordenara a Fernando Larrazábal a continuar en su puesto.⁶ Sin embargo, lo que no se pudo apreciar enteramente a través de la información brindada por la prensa hacia la ciudadanía era que el propio Larrazábal acudió y recibió una sentencia favorable del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (máximo órgano especializado en materia electoral en nuestro país) que le daba la razón para que la decisión del Cabildo, de ordenarle regresar al cargo, quedara sin efecto alguno, salvando así su derecho político de acceder a un puesto de representación popular (recién electo para Diputación del Distrito 10 federal), ya que la propia Constitución federal lo establecía así como una condición de elegibilidad.⁷ Actualmente ambos casos han sido atraídos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el objeto de que sea esta última instancia la que dirima el conflicto.

Ahora bien, como pudimos advertir, el conflicto se torna bastante complejo, dadas las innumerables instancias y recursos procesales que desde la vía judicial pueden interponerse. El juicio de amparo es un proceso judicial para tutelar derechos humanos. No obstante, hoy en día se ha tornado en uno de los instrumentos más complejos y difíciles de utilizar por la ciudadanía. El juicio de amparo no es amigable, está lleno de tecnicismos y recursos que volverían loco a cualquier mortal alejado de cuestiones legales (Zaldívar, 2002, p. 3). Al ser una herramienta que requiere precisión, por los efectos que

5 Sentencia relativa al Juicio de Amparo Indirecto 111/2012.

6 Incidente de Revisión 182/2012, relativo a los Recursos de Queja 73/2012, 74/2012 Y 75/2012. Derivados del incumplimiento de la suspensión provisional, llevados ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Este incidente fue resuelto el veintiocho de junio de 2012.

7 Sentencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano: SUP-JDC-1782/2012, resuelta por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 11 de julio de 2012.

provoca, necesita de especialistas que sepan descifrar exactamente los contenidos y efectos de las resoluciones que ahí se emiten. Es decir, no es sencillo explicar al común denominador de la población lo que se resuelve en un incidente o en un recurso de revisión, o si la suspensión provisional es lo mismo que la definitiva, o de cuándo podemos hablar de un asunto definitivamente concluido. De ahí que para cuestiones en donde su incidencia es directamente electoral o política, en ocasiones pudieran resultar más perjudiciales que benéficos si no se cuenta con una ciudadanía educada y bien informada a través de medios de comunicación que sepan traducir estas complejidades.

La cuestión de fondo en los asuntos de separación del cargo es demostrar que realmente existe un derecho ciudadano de obligar a su representante a quedarse en el cargo para el cual fue elegido. Desde nuestra perspectiva, asumir dicha posición implica distorsionar el constitucionalismo y dejar un margen de discrecionalidad a los jueces para que ellos decidan lo que nosotros tenemos que decidir democráticamente. En este sentido, el hecho de que el artículo 5 de la Constitución mexicana establezca: «Los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas [...] y los de elección popular, directa o indirecta», no debe dar pie al juez a que decida de manera arbitraria y discrecional que dichos puestos tienen el carácter de obligatorios, mucho menos elevarlos a la categoría, por lo menos materialmente, de trabajos forzados, ante la negativa expresa de un representante popular de negarse a seguir desempeñando el cargo que había venido ejerciendo, ya sea para postularse a otro puesto o porque simplemente no desea seguir en el mismo. Sostener dicha barbaridad implica una interpretación distorsionadora del artículo constitucional que resulta ilógica y fuera de todo sentido común, dado que no se puede obligar a una persona a realizar un trabajo que simplemente no quiere.

Por otra parte, uno de los argumentos invocados a lo largo de estos procesos judiciales han sido aquellos referentes a que el otorgamiento de una licencia se trata de un acto materialmente administrativo, razón por la cual es motivo de resolución por parte de los tribunales. Sin embargo, me surgen algunas interrogantes al respecto: ¿es la vía idónea el juicio de amparo para dirimir conflictos de

esta naturaleza donde necesariamente están involucradas cuestiones electorales?, ¿no se contaminan acaso los procesos políticos con los procesos judiciales, y viceversa, cuando dejamos que las decisiones políticas sean tomadas por tribunales?, ¿se generan falsas expectativas —principalmente en la ciudadanía de a pie— al momento en que los tribunales, a través de tecnicismos, suspenden actos de autoridad, propios de un juicio de amparo, al pensar que en principio se devuelve a un servidor público al cargo y después se revocan dichas decisiones a través de recursos posteriores?, ¿es saludable, desde el punto de vista político, obligar a un representante popular a regresar al cargo aun cuando no tiene voluntad para ello?, ¿no debe ser la propia ciudadanía que otorgue un voto de castigo o de aprobación a dicho candidato que desee acceder a un nuevo puesto de representación popular al haber dejado un mandato inconcluso?

Considero que quienes sostienen que deben ser los tribunales los que deben actuar para obligar a los servidores públicos a acabar sus mandatos, se amparan bajo un falso constitucionalismo fortísimo, de extrema radicalidad, cuyo fundamento queda derribado por sí solo, no únicamente ante un derecho fundamental de ser votado de cualquier ciudadano, consagrado en tratados internacionales en materia de derechos humanos, sino en argumentos de lógica y sentido común, en donde a nadie se le puede obligar a realizar trabajos que no quiera, dicho en términos simples: trabajos forzados, prohibidos por la propia Constitución. Debe ser el pueblo, constituido democráticamente y en ejercicio de su legítimo derecho al voto, quien debe decidir si premia o castiga al buen o mal gobernante que incumple promesas de campaña.

Para este tipo de problemáticas una de las propuestas que han sido lanzadas al debate público ha sido la de la reelección inmediata, que abordaremos en la última parte de este estudio.

III. Alternativas democráticas: la reelección inmediata y la inflexibilidad electoral

La reelección ha sido uno de los temas que hasta hace una década eran tabú en el debate público en nuestro país. La reforma política ha permitido discernir con mejores argumentos si realmente debe apro-

barse esta medida en la Constitución y demás leyes de este país.⁸ En un principio, la prohibición es absoluta para el mismo puesto, pero no para distintos. De ahí que se genere constantemente el fenómeno de saltar de un puesto a otro (chapulineo). No existe carrera política en nuestro país, es decir, la profesionalización que cualquier ciudadano desearía tener de un servidor público.

Sin embargo, una de las constantes interrogantes por parte de la ciudadanía, es precisamente si la clase política en nuestro país merece la reelección. Distintos análisis sobre este aspecto denotan un desprecio generalizado hacia este sector, incluso existe un porcentaje significativo de quienes prefieren un gobierno autoritario a uno democrático.⁹ Además, la percepción ciudadana sobre sus representantes no alcanza un óptimo nivel de confianza ni de aprobación en sus administraciones o el desempeño en su puesto, aunado a que no existen mecanismos de representación popular directa, que permitan a los ciudadanos decidir sobre cuestiones que atañen e inciden directamente en su vida cotidiana.

Figuras como el plebiscito, referéndum, revocación de mandato, y presupuesto participativo son aún extrañas a la legislación mexicana. En la mayor parte de las naciones son escasas las Leyes de Participación Ciudadana que incentiven o ayuden a estructurar formas efectivas en las cuales los ciudadanos expresen sus inquietudes y aspiraciones de mejora en su comunidad. Seguimos anclados bajo el molde de una democracia paternalista, donde las decisiones de trascendencia la siguen teniendo nuestros representantes, bajo un esquema de partidos políticos, donde el fenómeno que más predomina es precisamente la partidocracia.

8 El 19 de abril de 2012, se aprobó la reforma política en el Congreso de la Unión. Ésta no incluye la reelección, el plebiscito, el referéndum, ni la revocación de mandato. Contempla únicamente la consulta popular y las candidaturas independientes. Véase: http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/a_boletines/2012_2012/004_abril/19_19/5056_aprueba_camara_de_diputados_la_reforma_politica

9 Según el Latinobarómetro 2011, la inclinación por la democracia del pueblo mexicano va en franca disminución: 40 de cada cien entrevistados se inclinan por la democracia, a 36 de cada cien les da igual y 14 de cada cien están a favor de un gobierno autoritario. El mismo instrumento cuantitativo indica que la reelección es un caso sui generis para México: mientras que en la región (Latinoamérica) en México apenas un 27%, es proclive a la reelección presidencial, sobre todo para hogares cuyos padres apenas cursaron la educación primaria. Recuperado de <http://www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp> (Consultado el 4 de julio de 2012).

Decíamos al principio de este apartado que la reelección inmediata se constituye como una alternativa al fenómeno de separación de cargos públicos, pues el servidor público tendrá asegurada su continuidad si lleva a cabo un excelente desempeño en su función ya que su labor se verá recompensada por el pueblo. Sin embargo, surge una interrogante en torno a la reelección y las reglas electorales: ¿somos suficientemente maduros para admitir una campaña de un servidor público que se encuentra en su puesto y que, para evitar precisamente el chapulineo, permanecerá en el mismo con el fin de contender contra otro candidato?, ¿qué acaso las reglas electorales inflexibles, creadas de la desconfianza hacia el sistema electoral y hacia los actores políticos que se beneficiaban precisamente de perpetuarse en los puestos públicos, no fueron hechas para efectos de evitar la inequidad en una contienda electoral? Nuestro sistema electoral es uno de los más complejos en el mundo, debido al blindaje excesivo de las normas que regulan de manera detallada y concienzuda lo concerniente a la promoción y difusión de propaganda política y electoral.

Lo anterior ha encontrado eco en las innumerables prohibiciones del artículo 134 de la Constitución federal, y su reproducción casi íntegra a nivel local. Es decir, la prohibición expresa de la difusión de la imagen del servidor público a expensas del presupuesto público. Nuestro punto es el siguiente: la reelección inmediata como alternativa para evitar las administraciones inconclusas de servidores públicos debe ir acompañada con otras figuras que faciliten y brinden certeza al proceso electoral y al propio sistema político. De lo contrario, reducir el problema a una mera cuestión de ausencia de falta de carrera política resultaría absurdo. Entonces, la figura de revocación de mandato, plebiscito, referéndum, presupuesto participativo, deben debatirse en conjunto con la reelección, con el propósito de visualizar correctamente los alcances y efectos que pudiera traer en consecuencia la adopción de esta figura.

Aunado a ello también debe incluirse un sistema de rendición de cuentas efectivo, que permita al gobernado exigir y demandar responsabilidad en caso de incumplimiento del proyecto político propuesto, dado que en ocasiones, una de las mayores demandas por parte de la ciudadanía es el cumplimiento de las propuestas de cam-

pañá que se convierten en papel mojado una vez que el gobernante es electo. De esta forma, podemos concluir que en ocasiones podemos percibir problemas aparentes como la administración inconclusa de servidores públicos, pero que en realidad, detrás de ellos subyacen problemas de fondo más complejos, donde la ciudadanía tiende a manifestar su descontento sin analizar detenidamente las causas del mismo, sin haber realizado un diagnóstico previo, y por consiguiente, lo único que logra es brindar tratamientos momentáneos o de acuerdo a las crispaciones del momento político. Razón por la cual la administración inconclusa de los servidores públicos es, actualmente, bajo el sistema político y electoral actual, una condición democrática y no una fragilidad de la misma.

REFERENCIAS

- Ackerman, John (2005). «Social accountability for the public sector: a conceptual discussion and Learning Module». Washington: The International Bank for Reconstruction and Development—The World Bank, pp. 1–43.
- Andrea Sánchez, Francisco de. (2002). *Los partidos políticos (su marco teórico-jurídico y las finanzas de la política)*. México: IIJ, UNAM.
- Aristóteles. (2000). *Política (Introducción, versión y notas de Antonio Gómez Robledo)*. México: UNAM—Coordinación de Humanidades—Programa Editorial.
- Beck, Ulrich. (2000:13–31). «El conflicto de las dos modernidades» en *La democracia y sus enemigos*. Barcelona: Paidós.
- Bourdieu, G. (1970). *La democracia*. Barcelona: Ariel.
- Cárdenas Gracia, Jaime. (2005). *Transición política y reforma constitucional en México*. México: IIJ, UNAM.
- . (2006). *Poderes fácticos e incompatibilidades parlamentarias*. México: IIJ, UNAM.
- . (1992). *Crisis de legitimidad y democracia interna en los Partidos Políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ferrajoli, Luigi. (2011). *Principia Iuris, Teoría del derecho y la democracia, Tomo II: Teoría de la Democracia*. Madrid: Trotta.
- Foucault, Michel. (1992). «Verdad y poder» en *Microfísica del poder*. Madrid: Ediciones de la Piqueta, pp. 185–200.

- Habermas, Jürgen. (1999). *Problemas de legitimación del capitalismo tardío*. Madrid: Cátedra.
- . (1997). *Historia y crítica de la opinión pública* (versión castellana de Antonio Doménech, con la colaboración de Rafael Grasa). México: Ediciones G. Gili.
- . (2004). «¿Qué significa política deliberativa?» en *La inclusión del otro (Estudios de teoría política)*. Barcelona: Paidós, pp. 231-258.
- Held, David. (2002). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Lypovetsky, Gilles. (1998). *La era del vacío (Ensayos sobre el individualismo contemporáneo)*. Barcelona: Anagrama.
- Luhmann, Niklas. (1998). «Complejidad y democracia» en *Teoría de los sistemas sociales*. México: Universidad Iberoamericana.
- Offe, Claus. (1994). *Contradicciones en el Estado de bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rousseau, Juan Jacobo. (2007). *El contrato social o principios de derecho político*. Madrid: Tecnos.
- Salazar Ugarte, Pedro. (2007). *La democracia constitucional: una radiografía teórica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Sartori, Giovanni. (2003). *¿Qué es la democracia?* México: Taurus.
- Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. (2002). *Hacia una nueva Ley de Amparo*. México: IIJ-UNAM.
- Zovatto, Daniel. (2006). *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México: IDEA, IIJ, UNAM.

