
La revocación del mandato presidencial como instrumento de la ciudadanía en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*

The recall of the Presidential term as a citizenry instrument in the Latin American Neoconstitutionalism

Elia Domingo Barberá**
Universidad de Valencia
eliadomingo@gmail.com

Resumen

El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano ha supuesto un cambio de paradigmas democráticos que han permitido la inclusión de instituciones de democracia directa como la del mandato presidencial, ofreciendo características particulares en cuanto a la forma de entender esta institución. Se realizará un análisis de las constituciones enmarcadas en este Nuevo Constitucionalismo que contemplan la del mandato presidencial para poder interpretar la intención dada a esta institución desde las premisas de esta nueva vertiente constitucional. Con una revisión de las normas de desarrollo constitucional de la revocación del mandato, así como de los procesos de revocación del mandato presidencial que hayan sido puestos en práctica en estos países, se analizará si la revocación del mandato es reflejo fiel de la intención del constituyente.

Palabras clave: Revocación del mandato presidencial, Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, Democracia participativa, Control ciudadano, Derecho político.

Abstract

Latin-American New Constitutionalism has introduced a change in the democratic paradigms that has allowed the inclusion of direct democracy institutions such as the recall of the sitting

Fecha de recepción: 15 de julio de 2017

Fecha de aceptación: 17 de septiembre de 2017

* Para citar este artículo: Domingo, E. (julio-diciembre, 2017). La revocación del mandato presidencial como instrumento de ciudadanía en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. *Revista Diálogos de Saberes*, (47)151-168. Universidad Libre (Bogotá). <https://doi.org/10.18041/0124-0021/dialogos.47.2017.1700>

Este artículo es resultado de investigación del grupo sobre poder constituyente y nuevo constitucionalismo – DEM+. Referencia: GIUV2013-182.

** Doctora en Derecho Constitucional de la Universidad de Valencia, España, exletrada de la Administración de Justicia, Profesora Asociada Departamento Derecho Constitucional, Universidad de Valencia. E-mail: eliadomingo@gmail.com. ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3783-2356>

President. To understand this institution this paper take into account its particular characteristics. This document makes an analysis of the institutions framed in this new Constitutionalism, between them the recall of the President, in order to understand the motivation of this new institution given the premises of this New Constitutional school. The paper analyses if the President's recall is a device that actually reflects the intention of the constituents, this process is made through a review of the norms which develop the President's recall at the Constitutional level, and also the process of recall of the President that have occurred in the countries of the region.

Keywords: Recall of presidential term, Latin American Neo-constitutionalism, Participatory democracy, Citizen oversight, Political rights

Introducción

Las situaciones de crisis económicas y desigualdades sociales vividas en Latinoamérica hasta los años ochenta, dieron paso a algunos avances democráticos. La sociedad requería 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 (con su tradicional estado de partidos, que continuaba fomentando políticas neoliberales), 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. Los cambios de paradigmas propuestos en estas nuevas constituciones supusieron un giro de dirección en algunos países latinoamericanos que apostaron por esta nueva visión. En concreto Colombia, Ecuador, Venezuela y Bolivia, se consideran los países referentes de este "Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano".

En el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, la Constitución solo será legítima si proviene directamente del poder constituyente del pueblo, superponiéndose a los poderes tradicionales constituidos¹. El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano no deja de lado la necesaria constitucionalización del ordenamiento jurídico característico del neoconstitucionalismo,² pero se centra fundamentalmente en que el "constitucionalismo

¹ Viciano & Martínez señalan, con relación a este Nuevo Constitucionalismo, que la preocupación "no es únicamente sobre la dimensión jurídica de la Constitución, sino, incluso en un primer orden, sobre la legitimidad democrática de la Constitución. En efecto, el primer problema del constitucionalismo es servir de traslación fiel de la voluntad constituyente y establecer los mecanismos de relación entre la soberanía, esencia del poder constituyente, y la Constitución, entendida, en su sentido amplio como la fuente del poder (constituido y, por lo tanto, limitado) que se superpone al resto del derecho y a las relaciones políticas y sociales. Desde este punto de vista, el nuevo constitucionalismo recupera el origen revolucionario del constitucionalismo, dotándolo de los mecanismos actuales que pueden hacerlo más útil en la emancipación y avance de los pueblos a través de la Constitución como mandato directo del poder constituyente y, en consecuencia, fundamento último del poder constituido" (Viciano Pastor & Martínez Dalmau, 2012).

² Con el Constitucionalismo Latinoamericano, "el poder constituyente es un elemento clave del constituciona-

democrático sirva de traslación fiel de la voluntad constituyente y establece los mecanismos de relación entre la soberanía, esencia del poder constituyente y la Constitución, entendida en sentido amplio como la fuente del poder constituido y, por lo tanto, limitado, que se superpone al resto del derecho y a las relaciones políticas y sociales” (Viciano & Martínez Dalmau, 2012). Con este espíritu, 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 pueblo³.

Con esta nueva concepción, la institución de la revocación del mandato se configurará

lismo, pero se ubica en la vertiente del poder antes que en la del derecho” (Salazar Ugarte, 201).

³ 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 arts. 6, 18, 55 y 62 de la Constitución de Venezuela de 1999, arts. 11 y 241 de la Constitución de Bolivia de 2009 y 95, y 100 de la Constitución de Ecuador de 2008.

como una figura de importante relieve, puesto que se instaurará no sólo como uno de los instrumentos de participación ciudadana, sino como un derecho político que servirá de eje rector para que el pueblo ejerza el control directo de los cargos de elección popular en los que ha depositado su confianza, de tal forma que en caso de que esa confianza se vea desvirtuada, podrá revocar el mandato político que en su día les otorgó.

Sin embargo, la inclusión de la revocación del mandato presidencial en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano ha mostrado cierta debilidad en su desarrollo normativo así como en su práctica, encontrándose con todo esto reticencias a que esta institución se contemple como un derecho político con las garantías correspondientes. Mediante un análisis de los artículos constitucionales de los tres países que regulan la revocación del mandato presidencial (Ecuador, Bolivia y Venezuela) se concretará la interpretación que debe darse a esta institución, para posteriormente realizar un estudio de la legislación de desarrollo y los procedimientos realizados hasta la actualidad. Todo ello nos permitirá hacernos una idea sobre si la revocación del mandato presidencial es realmente un reflejo de los conceptos principales acuñados en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano.

1. La institución de la revocación del mandato presidencial en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano

La revocación del mandato supone el derecho por el que los ciudadanos pueden revocar el mandato político que, en su día, a

través de sus votos en las oportunas elecciones, le confirieron a sus representantes políticos⁴.

Para entender su encuadre dentro de los sistemas constitucionales actuales, debe abrirse paso a la idea del mandato imperativo, en convivencia con el mandato representativo que ha caracterizado a las constituciones de corte liberal y que arrastra a la mayoría de los sistemas constitucionales. Y esta apertura del mandato imperativo, junto con el representativo, es lo que las constituciones de corte liberal son reticentes a realizar, por lo que la inclusión de la revocación del mandato queda forzada y poco encajada en estos sistemas.

Con el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, la revocación del mandato encuentra un sustento teórico donde asentarse, al ser constituciones que como se ha comentado, ponen su acento en el poder hegemónico del pueblo constituyente como único soberano, soberanía intransferible que se ejerce de forma directa en la gestión política a pesar de su coexistencia con instituciones representativas (de ahí la importancia de las instituciones de democracia participativa). Sin embargo, al mismo tiempo, el sistema representativo (con el principio de mandato representativo) se verá fuertemente limitado al tener que convivir con un tipo de mandato imperativo que supedita a aquel a la existencia de la confianza entre la ciudadanía y sus representantes⁵. Esta forma de entender la

soberanía popular, así como la coexistencia del mandato imperativo con el representativo, ofrecen un mecanismo de engranaje coherente para la inclusión de la revocación del mandato. Y a su vez, la revocación del mandato resulta ser el encaje que necesita este nuevo sistema constitucional para redondear la ecuación entre soberanía popular e intransferible, democracia participativa-democracia representativa y control de la ciudadanía respecto las gestiones públicas. Por tanto, el tratamiento dado en estas constituciones a la revocación del mandato es entenderla como un derecho político⁶ y medio de control de la ciudadanía,

régimen, y el acceso al poder de los burgueses), se creaba unas instituciones basadas en la existencia de mandatarios que eran elegidos mediante un sistema de elecciones (en el que sólo podían votar los considerados como ciudadanos, concepto que no incluía a todo el pueblo) y no podían recibir órdenes de los representados. Este sistema de gobierno representativo se dividía en órganos separados y de control recíproco, así como en el establecimiento de una Constitución que limitaba el poder de los gobernantes (Vid. Preworski, 1998, p. 8). Por el contrario, el mandato imperativo suponía que los representantes estaban supeditados a las órdenes directas de quienes les conferían su representación, pudiendo revocarlo en cualquier momento. Sin embargo, el mandato imperativo que necesita como premisa la institución de la revocación del mandato en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano queda supeditado a la confianza que debe existir entre gobernante y gobernados, confianza que se mantendrá siempre que los representantes realicen las gestiones públicas velando por los intereses de los ciudadanos, y no tanto al cumplimiento de órdenes directas de los ciudadanos.

⁴ En cuanto a su concepto encontramos distintos autores como García-Pelayo, Da Silva y Cronin, que definen la revocación del mandato bien como un instrumento de democracia participativa bien como derecho para destituir el poder otorgado a los cargos públicos.

⁵ Con el gobierno representativo, escudado en la idea de la democracia que se proclamaba a finales del siglo XVIII, (para legitimar la revolución frente al antiguo

⁶ “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” (Martínez Cárdenas, 2013, pp. 84-96).

no sólo como un instrumento de democracia participativa⁷.

Centrándonos en las únicas constituciones que contemplan la revocación del mandato presidencial (Ecuador, Bolivia y Venezuela)⁸,

⁷ Cabe aclarar que la revocación del mandato en las constituciones englobadas dentro del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano regulan la revocación del mandato en su forma pura, en la que la petición de la revocación y su última decisión pertenece única y exclusivamente al pueblo soberano, y no en su forma mixta, donde bien en la solicitud, bien en la decisión final participa directamente alguna institución o poder público, como por ejemplo el mismo parlamento. Creo que es de interés mencionar que existen otros países latinoamericanos donde se contempla en sus textos constitucionales la revocación del mandato a los funcionarios de elección popular, pero no se trata de un procedimiento en el que se requiera en todo el proceso de la participación ciudadana, por lo que se consideraría una revocación del mandato de forma mixta, tratando a la revocación del mandato como un instrumento más de democracia participativa. Los países a los que nos referimos son El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, México, Brasil y Chile (Vid. Martínez Cárdenas, 2013, pp. 84-96). A mi entender esta forma mixta no se podría definir como revocación del mandato. En el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, el hecho de considerar a la revocación del mandato como un derecho político, da mayor amplitud a su consideración, cabiendo únicamente la forma pura donde el derecho de los ciudadanos a decidir esté presente en todo el proceso revocatorio.

⁸ No desarrollándose en este trabajo el supuesto de la revocación del mandato en Colombia, si cabe mencionar por su importancia en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano que 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. Por primera vez la revocación del mandato se introdujo en la Constitución no sólo como un mecanismo de participación

podemos apreciar que, en Ecuador, con anterioridad a su Constitución actual de 2008, la revocación del mandato ya se había introducido en la Constitución de 1998⁹, y en las normas que la desarrollaban¹⁰. En la actual Constitución de 2008, Ecuador vuelve a presentar la revocación del mandato como un derecho político por sí mismo, tal como especifica el artículo 6, punto 6¹¹. En este artículo se incluye la revocación del mandato en una lista de derechos que en los constitucionalismos de corte liberal constituyen la base de su sistema y al que se les ofrecen protecciones especiales, como el derecho al sufragio universal pasivo y activo, y la creación de partidos y movimientos políticos, así como su libre afiliación. En Ecuador, la revocación del mandato forma parte de

ciudadana (artículo 103 de la Constitución), sino también, y aquí se centra la innovación, como un derecho político de los ciudadanos (artículo 40 constitucional).

⁹ La Constitución de 2008 realizó importantes modificaciones en la revocación del mandato, entre las que encontramos la modificación de los sujetos a revocar, ampliándose con la nueva constitución a todos los cargos electos, incluyendo al presidente de la nación, y no sólo a los alcaldes, prefectos y diputados como establecía la Constitución de 1998. Otra modificación introducida por la Constitución de 2008 es el cambio en el porcentaje de firmas para poder dar paso al proceso de revocación del mandato, exigiéndose un 10% para la revocación de las autoridades electas, y un 15% solo en caso de revocación del presidente de la República, en lugar de un 30 % como establecía la Constitución de 1998.

¹⁰ Podemos encontrar como leyes que desarrollaron la revocación del mandato prevista en la Constitución de Ecuador de 1998, la Ley de elecciones de 5 de julio de 2000, el Reglamento General de la Ley de Elecciones, de 20 de octubre de 2000, y el Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato de 29 de junio de 2001.

¹¹ Art. 61.6: "Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular

esta lista de derechos políticos, por lo que la revocación del mandato se convertirá en un derecho a proteger por el Estado. La sencillez, pero también rotundidad del punto 6 del artículo 61 de la Constitución ecuatoriana, deja poca duda al entendimiento de la existencia 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 (siguiendo en este caso a Colombia), si tiene unas causales para proceder a revocar el mandato, condicionando por tanto dicho mandato a que el pueblo entienda que se ha cumplido con su cometido¹².

El artículo 95 de la Constitución ecuatoriana, es clave para comprender 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 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 tam-

¹² El establecimiento de las causales en Ecuador está regulado en las normas de desarrollo, en concreto en el artículo 14 del Reglamento del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-2-6-1-2011, Reglamento para el ejercicio de la democracia directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria del mandato. Estas causales son: el incumplimiento del plan de trabajo, incumplimiento de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana e incumplimiento de las funciones y obligaciones establecidas en la Constitución.

bién se podrán instrumentar la revocación del mandato, conjugándose con los mecanismos de democracia representativa y comunitaria.

Asentando la Constitución de 2008 las bases de democracia participativa, y control ciudadano, la revocación del mandato se regulará dentro de la sección cuarta donde se desarrollan los mecanismos de democracia directa, en concreto en los artículos 105 y 106¹³. El artículo 145 de la Carta Magna, destinado al cese del presidente de la República, contemplará como causa la revocación de su mandato por la ciudadanía.

¹³ 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 electoral".

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.

En 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, reviste de una característica propia que se describe 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*¹⁴. El pueblo aparece como protagonista activo del cambio revolucionario, y no como mero sujeto al que van dirigidas las actuaciones políticas¹⁵. 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 popular (Combellas, 2005, pp. 765-807). Bajo la premisa de la intransferibilidad de la soberanía popular, la representación se concebirá como un medio más de participación de los asuntos públicos quedando como un

instrumento secundario de esa participación¹⁶. Esta nueva visión hará necesaria la creación de mecanismos novedosos de participación ciudadana como la revocación del mandato (Viciano Pastor, 2006, pp. 55-56). 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 mandato¹⁷. Por tanto, si la ciudadanía no puede

¹⁴ 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 sociedad (Combellas, 2010, p. 81).

¹⁵ Al respecto, ver artículo 2, 3, 5, 6 y 62 de la Constitución de Venezuela de 1996, donde se aprecia como el protagonismo activo del pueblo se establece como un fin, y la soberanía del pueblo es intransferible

¹⁶ El TSJ, en Sentencia de la Sala Constitucional 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 responsable 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 democráticos 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”.

¹⁷ Interesante apunte el que realiza Luis Salamanca “En síntesis, se puede afirmar que la CRBV no erradicó

ejercer su soberanía de forma directa, será mediante la representación la forma en que los Poderes Públicos gestionarán los asuntos estatales, pero siempre sometidos al control popular¹⁸. Esta idea reflejada en el artículo 6 de la Constitución (donde se define al gobierno de la República Bolivariana de Venezuela, como democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables), realiza la institución de la revocación del mandato como una forma de gobierno¹⁹. La revocación del mandato deberá entenderse a través de una interpretación armónica y progresiva

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 (art. 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 (art. 197)” (Salamanca, 2010, p. 120).

¹⁸ El artículo 62 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”.

¹⁹ 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, 2014, pp. 111-133).

con todas las normas que componen el Texto Fundamental²⁰.

Cuestiones prácticas de la revocación del mandato las veremos reflejadas en los artículos 72²¹ (donde se trata exclusivamente sobre la revocación del mandato, sus requisitos y límites); en los artículos 197, 198, (relativos a la revocación del mandato de los diputados/

²⁰ Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia 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. art. 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.”

²¹ El artículo 72 establece: Todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables. Transcurrida la mitad del período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria, un número no menor del veinte por ciento de los electores o electoras inscritos en la correspondiente circunscripción podrá solicitar la convocatoria de un referendo para revocar su mandato. Cuando igual o mayor número de electores y electoras que eligieron al funcionario o funcionaria hubieren votado a favor de la revocatoria, siempre que haya concurrido al referendo un número de electores y electoras igual o superior al veinticinco por ciento de los electores y electoras inscritos, se considerará revocado su mandato y se procederá de inmediato a cubrir la falta absoluta conforme a lo dispuesto en esta Constitución y la ley. La revocatoria del mandato para los cuerpos colegiados se realizará de acuerdo con lo que establezca la ley. Durante el período para el cual fue elegido el funcionario o funcionaria no podrá hacerse más de una solicitud de revocación de su mandato.

as de la Asamblea Nacional)²²; así como en el artículo 233 que versa sobre las distintas formas de cubrir las faltas absolutas del presidente de la República, entre cuyas causales se incluye la revocación del mandato presidencial.

La Constitución de Bolivia de 2009 reconoce, en su artículo 11, tres formas de democracia²³: la representativa, la participativa y la comunitaria, que se ejercen tanto a través de los partidos políticos, como a través de instituciones de democracia directa, así como a través de instituciones asociativas

²² El artículo 197 reza: “Los diputados o diputadas a la Asamblea Nacional están obligados u obligadas a cumplir sus labores a dedicación exclusiva, en beneficio de los intereses del pueblo y a mantener una vinculación permanente con sus electores, y electoras atendiendo sus opiniones y sugerencias y manteniéndolos informados e informadas acerca de su gestión y la de la Asamblea. Deben dar cuenta anualmente de su gestión a los electores y electoras de la circunscripción por la cual fueron elegidos o elegidas y estarán sometidos o sometidas al referendo revocatorio del mandato en los términos previstos en esta Constitución y en la ley sobre la materia”. Por su parte el artículo 198 dispone: El diputado o diputada a la Asamblea Nacional cuyo mandato fuere revocado, no podrá optar a cargos de elección popular en el siguiente periodo.”

²³ El artículo 11 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”.

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 mandato²⁴.

A diferencia de la Constitución venezolana de 1999, en la que se destinan artículos para concretar los distintos instrumentos de participación ciudadana, la Constitución de Bolivia prácticamente los deja enunciados en el artículo 11 comentado, disponiendo que su desarrollo deberá efectuarse por ley. Sin embargo, la Constitución de Bolivia de 2009 ofrece mayor atención a la revocación del mandato, regulando esta institución en los artículos 170, 171, 240 y 242²⁵.

En los trabajos de la Asamblea Constituyente iniciada en 2006, la referencia a la revocación del mandato de las autoridades

²⁴ 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 pueblo boliviano en su conjunto” (Martínez Dalmau, 2008, 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.

²⁵ 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.

electas fue un discurso recurrente manifestado por el pueblo en las distintas aportaciones realizadas en 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 la elaboración del nuevo texto constitucional, por distintos factores político-sociales, se convocó un proceso de revocación del mandato, (a pesar de que la revocación del mandato no estuviera contemplada en la Constitución de 1967 vigente en aquellos momentos), que propició que en el momento de elaborar la nueva Constitución, la revocación del mandato resultara un instrumento conocido para la ciudadanía boliviana, siendo reclamada su inclusión constitucional al considerar que el pueblo tenía el derecho de revocar el mandato a los representantes que no realizaran bien su mandato y no fueran dignos de su confianza²⁶.

En el artículo 240 constitucional, 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 tener, así como las obligaciones que deben cumplir, y con ello, parece que el artículo 240

²⁶ Al respecto ver los comentarios realizados por la ciudadanía respecto a la revocación del mandato en las actas de la Asamblea Constituyente de Bolivia (Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano).

recuerde en todo momento que será el mismo ciudadano el que podrá revocarles si concurren determinadas circunstancias. Por tanto la revocación del mandato en la Constitución de Bolivia, no se limita a ser considerada un instrumento más de democracia directa, como la presenta en un primer momento el artículo 11 de la Constitución, sino que su concepción se amplía a considerarse como un instrumento de control social de los gobernantes, remarcando este último carácter la ubicación que la Carta Magna de Bolivia ofrece en el artículo 240, donde se alinea la posición de los gobernantes (refiriéndose a cualquier autoridad electa, excepto los órganos judiciales) como supeditados al control continuo de la ciudadanía²⁷.

2. Normas de desarrollo de la revocación del mandato presidencial en Ecuador, Bolivia y Venezuela

La nueva Constitución de Ecuador de 2008 ha dado paso a nuevas disposiciones reglamentarias que desarrollan la institución objeto de estudio, entre las que cabe citar, la Ley

²⁷ Mención aparte, debemos ofrecer al artículo 242, en concreto su cardinal 5, en el que se dispone como forma de ejercer la participación y de efectuar el control social, la elaboración de informes que elaboren fundamentaciones para establecer la revocación, según el procedimiento que se establezca por la Constitución y la ley. Cabe entender que este apartado se introdujo con la intención de establecer causales para poder solicitar la revocación del mandato, y que las mismas se establecerían en la legislación de desarrollo de la revocación del mandato. Sin embargo, la legislación de desarrollo no ofrece motivos tasados que legitimen la posibilidad de solicitar una revocación. Si bien este artículo se puede decir que no tiene relevancia práctica, si muestra la relevancia de la institución de la revocación del mandato como un proceso que permite de participación y control social sobre las gestiones públicas realizadas por los gobernantes.

Orgánica Electoral, Código de la Democracia, publicado en el Registro Oficial suplemento 578 de 27 de abril de 2009 (arts. 199, 200 y 201) y la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de 2010 (arts. 25 al 28), y sobre todo, el Reglamento para el ejercicio de la democracia directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndums y revocatoria del mandato (Reglamento del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-2-6-1-2011).

La revocación del mandato en Bolivia está prevista en el artículo 240 de la Constitución de 2009. Este artículo ha sido desarrollado por la Ley 026/2010 Ley de Régimen Electoral de 30 de junio de 2010, así como por la Resolución del Tribunal Superior Electoral REP N° 149/2013 de 19 de junio de 2013, por el que se aprueba el Reglamento para la verificación de huellas, firmas y la pregunta en el proceso de iniciativa popular de revocatoria de mandato, así como por la Resolución TSE n° 324/2015 de 10 de mayo de 2015, Reglamento para la Difusión de Propaganda Electoral en Procesos Electorales, Referendos y Revocatorias de Mandato, modificado por la Resolución TSE/RSP/L701/03/22015 de 4 de agosto de 2015.

Venezuela merece un punto y aparte en cuanto a la revocación del mandato presidencial. Se encuentra prevista en los artículos 72 y 233 de la Carta Magna, si bien su desarrollo legislativo ha venido marcado por la puesta en práctica de un proceso de revocación del mandato presidencial que se celebró en el año 2004 contra el Presidente Hugo Chávez, proceso que marcó (con base en la experiencia y en los acontecimientos ocurridos) la legislación que ha regido el ulterior proceso iniciado en el 2016 contra el Presidente Nicolás Maduro.

Actualmente la legislación de desarrollo actual se concreta en dos normativas dictadas por el CNE: las Normas para regular los referendos revocatorios de 27 de marzo de 2007 y las Normas para regular el procedimiento de Promoción y solicitud de referendos revocatorios de Mandatos de Cargos de Elección Popular de 6 de septiembre de 2007. Las normas del 6 de septiembre versan sobre el proceso concreto de promoción y solicitud del referendo, y las normas de 27 de marzo, se centran en la organización y votación del referendo propiamente dicho. Tras la supremacía de la oposición en la Asamblea Nacional obtenida en agosto del 2015, se presentó un proyecto de ley sobre el Referéndum que reducía los tiempos previstos para que se llevara a cabo la revocación del mandato y que el 20 de abril de 2016 el poder Legislativo aprobó en segunda discusión con algunas modificaciones, siendo enviado para su última redacción, y supuestamente a finales de junio de 2016 tendría que haberse aprobado definitivamente.

3. La realidad de la revocación del mandato presidencial en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano

En los apartados anteriores se han ofrecido las premisas en las que se ha cimentado la institución de la revocación del mandato en las constituciones del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano. Sin embargo, esta institución, en su desarrollo normativo, así como en su práctica, y en concreto en la aplicación de la revocación del mandato del presidente de la nación, ha mostrado deficiencias que hacen cuestionarse el interés político real en que esta institución sea efectiva, y con ello el

miedo latente a la idea de un poder soberano permanente del pueblo que el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano proclama.

La regulación prevista en los tres países que contemplan la revocación del mandato presidencial adolece de poca concreción, aunque bien es cierto que Ecuador muestra una regulación más coherente con el principio y espíritu de la revocación presidencial, estableciendo, como ya lo hizo Colombia para cargos de elección a nivel infraestatal, unas causales que permiten que no se utilice cualquier pretexto por cualquier sujeto, para enmascarar el interés real de la revocación presidencial. Pero en Ecuador también existen ciertas ambigüedades de relevancia que sería conveniente revisar. En primer lugar, el Reglamento para el ejercicio de la democracia directa a través de la iniciativa popular normativa, consultas populares, referéndum y revocatoria del mandato de 2011, en su artículo 17 establece unos porcentajes de firmas necesarias para apoyar la solicitud de la revocación que variará dependiendo del número de electores de las circunscripciones donde se realice el revocatorio, dejando por tanto de lado el porcentaje del 15% que establece la Constitución como firmas de apoyo a la iniciativa de revocación del mandato del presidente de la República²⁸. Como segunda cuestión, cabe destacar el modo en que será sustituido el presidente revocado en su mandato. El artículo 146 de la Constitución²⁹

establece que, si se dan las circunstancias de ausencia definitiva del presidente, lo reemplazará el vicepresidente, pero no se especifica si lo mismo ocurre cuanto la falta definitiva deviene por la revocación del mandato del presidente. Cabe entender que este sería el único supuesto posible y por tanto se deduce que la constituyente no tuvo en cuenta esta cuestión tan crucial para el supuesto de la revocación del mandato presidencial, dejándola carente de sentido en caso de que se revocara el mandato del presidente, puesto que el vicepresidente continuaría con la misma política marcada al quedar solo revocada la figura del presidente, pero no de todo su gobierno.

Desde la Constitución de 2008 hasta la actualidad se han presentado algunas solicitudes para revocar el mandato del presidente Rafael Correa Delgado, pero sus admisiones han quedado inconclusas al no cumplirse con los plazos previstos para la recolección de firmas, ni quedar acreditadas las causales que se alegaban para solicitar la revocación

pública, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia. Se considerará ausencia temporal la enfermedad u otra circunstancia de fuerza mayor que le impida ejercer su función durante un período máximo de tres meses, o la licencia concedida por la Asamblea Nacional. En caso de falta definitiva de la presidenta o presidente de la República, lo reemplazará quien ejerza la Vicepresidencia por el tiempo que reste para completar el correspondiente período presidencial. Ante la falta simultánea y definitiva en la Presidencia y en la Vicepresidencia de la República, la presidenta o presidente de la Asamblea Nacional asumirá temporalmente la presidencia, y en el término de 48 horas, el Consejo Nacional Electoral convocará a elección para dichos cargos. Quienes resulten elegidos ejercerán sus funciones hasta completar el período. En el caso de que faltare un año o menos, la presidenta o presidente de la Asamblea Nacional asumirá la presidencia de la República por el resto del período.

²⁸ El reglamento con esta disposición modifica un precepto constitucional, cuestión controvertida y que podría dar lugar a dudas y controversias innecesarias, aunque en la actualidad no se ha producido contienda sobre este aspecto en las revocaciones solicitadas para otras autoridades electas distintas al presidente de la Nación.

²⁹ El artículo 146 de la Constitución de Ecuador dispone: En caso de ausencia temporal en la Presidencia de la Re-

presidencial, por lo que los procesos se han archivado por el Consejo Nacional Electoral³⁰.

Al igual que ocurre en Ecuador, las normas de desarrollo de la revocación del mandato en Bolivia, no sólo desarrollan el proceso, sino que incluso cambian lo dispuesto en la Constitución en elementos tan esenciales como el porcentaje de firmas de apoyo para la concesión de la revocación presidencial. La Constitución en su artículo 240 prevé un porcentaje del 15% de firmas de apoyo de los votantes del padrón electoral de la circunscripción que eligió al servidor público, mientras que el Reglamento 149/2013 y la Ley 26/2010 establecen que deben recogerse el 25% de firmas del padrón electoral en el momento de la iniciativa y dicho porcentaje debe incluir al menos 20% del padrón de cada departamento. Igualmente, las normas de desarrollo añaden un nuevo criterio de participación que no aparece en la Constitución, al requerir un mínimo del 50% más uno de participación de los electores inscritos en el padrón electoral que deben concurrir en

el acto de la votación final de la revocación. La regulación de desarrollo en Bolivia sobre la revocación del mandato se concreta en normas de poca elaboración técnica en cuanto a la redacción exclusiva de esta institución, haciendo que la esencia e importancia de la revocación del mandato quede diluida³¹.

El único proceso de revocación del mandato presidencial que se ha generado en Bolivia, se realizó el 10 de agosto de 2008 antes de la Constitución de 2009 y fue solicitado por el mismo gobierno, como una medida para paliar la crisis existente con ocasión de la creación y consecución de la nueva Asamblea Constituyente generada entre las fuerzas de la oposición y el gobierno presidido por Evo Morales³². En aquellos momentos, la

³⁰ En agosto de 2010, el periodista Carlos Vera inició los trámites para intentar revocar el mandato del presidente Rafael Correa, en su segundo periodo electoral. Pero tras vencerse dicho plazo sin haber conseguido el número de firmas requerido, se archivó la solicitud por el CNE. El 16 junio de 2015 el Consejo Nacional Electoral de Ecuador recibió la primera solicitud para iniciar un proceso de revocación del mandato del presidente de la Nación Rafael Correa, por parte del representante de la oposición Marcelo Larrea, del Movimiento Democracia Sí. Pero ninguna de estas iniciativas ha prosperado, al no admitirse por no reunir los requisitos previos y previstos en la Constitución y legislación sobre la revocación del mandato, puesto que por la autoridad electoral ha considerado que no han quedado suficientemente motivadas las causas (EFE, 2010; 2011). Se consideraba que en algunas solicitudes se denunciaban el incumplimiento del plan de trabajo, pero no se decía cómo ni se probaba cómo (Vid. MESTANZA et al. 2015).

³¹ El código electoral regula la institución y remite su desarrollo a los reglamentos que en su caso dicte el TSE. Pero se puede apreciar una incongruencia en la Resolución TSE-RSP N 149/2013 de 19 de junio de 2013 y Reglamento para la Verificación de Huellas, Firmas y la Pregunta en el Proceso de Iniciativa Popular para referendo. Este reglamento, si bien hace separaciones en su articulado relativas a la revocación del mandato, se refiere más a la institución del referéndum en general, apreciando matices que deberían salvarse con un mayor detalle y exclusividad para la institución revocatoria.

³² La revocación del mandato en Bolivia tuvo un papel principal en los albores de la Asamblea Constituyente. Fruto de las rebeliones sociales acaecidas entre el 2000 y 2002, y la elección como presidente de la República de Evo Morales como representante de la fuerza política MAS, se ofreció en este país un escenario donde el pueblo boliviano demandaba la convocatoria de una Asamblea Constituyente que supusiera un nuevo cambio en el sistema político. Varios fueron los problemas generados durante el proceso de la Asamblea Constituyente que hicieron que la nueva Constitución no se promulgara sino hasta el año 2009. En medio de las contiendas suscitadas por las fuerzas políticas (tanto por el ejecutivo como por los partidos de la oposición), dispusieron de la institución de la revocación del mandato como un instrumento por el que se pretendía solucionar

revocación del mandato no estaba prevista en la Constitución pero se hizo uso de ciertas interpretaciones jurídicas para, finalmente, dictar la Ley 3850/Ley de Referéndum Revocatoria del Mandato Popular de 18 de mayo de 2008, por la que se convocaba a un referéndum revocatorio tanto del presidente de la República como de su vicepresidente (cargo igualmente electo en Bolivia), como de ocho prefectos departamentales (pertenecientes al territorio denominado de la media luna que apostaban por la autonomía de determinados territorios y constituían la oposición al gobierno). Como resultado se ratificó el cargo del presidente y vicepresidente de la República, así como el de seis de los ocho prefectos departamentales³³.

La revocación del mandato sirvió como una válvula de escape para una situación de crisis política, y no tanto como instrumento de descontento de la ciudadanía respecto de sus gobernantes, puesto que, el hecho que estuviera convocada por el mismo gobierno (y de alguna forma aceptada por la oposición), hizo que se utilizara como una herramienta en la que las distintas posiciones midieron su fuerza política a través de una votación en la que el pueblo se decantaba por una u otra posición. Ante esto,

la situación de crisis en la que estaba sumergida el país, concentrada en la pugna existente entre el gobierno de Evo Morales y las fuerzas políticas opositoras.

³³ Una considerable masa electoral (83,28%) participó en el referéndum, pudiendo concluir, según manifiesta el Informe de la OEA, que el pueblo bolivariano pudo manifestar mediante el proceso revocatorio la necesidad de que existiera una compatibilidad entre ambas posturas y que fuera necesario el diálogo entre ellas. Según este informe, un proceso inclusivo y limpio que cumplió con cabalidad el calendario electoral, y en su conjunto se administró siguiendo lo establecido en las leyes bolivarianas, cuyos resultados fueron aceptados por las fuerzas políticas (OEA, 2008).

podemos concluir que el llamado proceso revocatorio presidencial realizado en Bolivia en agosto de 2008, no fue en sí una revocación del mandato puramente entendida, dado que uno de los elementos claves para entender la revocación del mandato es que la misma esté instada por la ciudadanía. Lo que sí propició este acontecimiento es que la revocación del mandato fuera una institución ya conocida por los ciudadanos que manifestaron su deseo y necesidad de incluirla en la Constitución que se estaba gestando.

En cuanto a la revocación del mandato en Venezuela, regulado en las normas de marzo y septiembre de 2007 y de 2016, se puede apreciar toda una regulación compleja sobre esta institución, que realmente hace que este mecanismo sea de difícil acceso para la ciudadanía. Los requisitos para poder agruparse y constituir entidades susceptibles de poder solicitar la instancia para revocar el mandato presidencial, entrañan *per se*, todo un proceso complejo, y a mi entender diferenciado, de la simple recogida de firmas y posterior referéndum que pretende el artículo 72 de la Constitución. El establecer como únicos sujetos para instar la revocación de autoridades electas a las agrupaciones civiles (constituidas según las normas establecidas en dichas normas), y los partidos políticos, de nuevo aleja de la ciudadanía la posibilidad de recurrir directamente a la revocación del mandato presidencial. Igualmente, no se establecen plazos claros en las distintas fases del proceso, pudiéndose dilatar en el tiempo a voluntad de la autoridad electoral, cuestión de relevancia puesto que en Venezuela el momento en que se lleva a cabo la revocación presidencial tiene consecuencias distintas

y de considerable calado³⁴. Otra cuestión a tener en cuenta es la falta de coordinación entre los mismos preceptos constitucionales que tratan sobre la revocación del mandato, ya que (de forma parecida a lo que ocurre en Ecuador) a tenor de lo dispuesto en el artículo 233 constitucional, en caso que el Presidente de la República sea revocado a partir del quinto o sexto año de su mandato, asumirá la presidencia el vicepresidente, por lo que el sentido de la revocación del mandato presidencial queda totalmente desvirtuado.

En Venezuela, sólo se ha conseguido llevar un proceso de revocación del mandato presidencial hasta su votación, realizándose el 15 agosto de 2004 frente el presidente Hugo Chávez. En el año 2016 se ha intentado solicitar otra revocación del mandato presidencial contra el Presidente Maduro, pero el intento ha fracasado durante la consecución del proceso.

El proceso de revocación del mandato del presidente Hugo Chávez, realizado el 15 de agosto de 2004, resultó estar encauzado por distintas normas de desarrollo, que se fueron creando por la autoridad electoral (cuya legitimidad y legalidad fue puesta en duda), a medida que iban surgiendo las necesidades y dudas en el proceso. Tanta incertidumbre legislativa y reglamentaria, generó un clima de desconfianza y de inseguridad entre las mismas fuerzas políticas, así como entre los mismos ciudadanos³⁵. Finalmente, el mandato del

presidente Hugo Chávez no fue revocado³⁶ no teniendo una buena aceptación el resultado por parte de la oposición que acusaba al gobierno de fraude electoral.

En cuanto al intento de revocación del mandato del presidente de Maduro presentado en el 2016 se vio como un remedio por parte de los partidos de la oposición (y no por los mismos ciudadanos) para terminar con el mandato del Presidente Maduro³⁷. A pesar de la nueva regulación establecida en Venezuela para

haber instado algunos funcionarios a los votantes a que se “arrepintieran”, y retractaran en sus firmas (periodo de reparo), durante el proceso de recolección de firmas para solicitar la revocación del mandato presidencial, e incluso al haber tenido amenazas los firmantes dado que la lista de los mismos fue publicada, conociéndose la identidad de los participantes (Lista Tascón) (Araya et al., 2018, p. 18). Por otra parte, en relación a la oposición, también existieron ciertas dudas en cuanto a la irregularidad de la recolección de firmas necesarias para proceder a la incoación del proceso, habiéndose encontrado incoherencia entre las mismas al no coincidir la anotación de los nombres con las cédulas de identidad. Incluso la supuesta actitud impoluta que debiera caracterizar al poder judicial, dio otra muestra más de debilidad con la controversia suscitada entre la Sala Electoral y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela, al entablarse una cuestión de competencia respecto a qué Sala debería conocer de los recursos planteados con ocasión de la revocación del mandato presidencial, puesto que tanto una como otra estaban integradas por mayorías de sus miembros que apoyaban por una parte al gobierno, y por otra a las facciones de la oposición.

³⁴ En Venezuela, si la revocación del mandato presidencial tiene lugar dentro del quinto y sexto año del mandato del presidente, quien le sustituye es el vicepresidente de la nación, y no hay nuevas elecciones que destituirían al gobierno revocado.

³⁵ Revisando el proceso de 2004 encontramos ejemplos en los que se ejerció presión sobre la misma población, al

³⁶ El resultado fue 59% de votos a favor del NO a la revocación del presidente Hugo Chávez, frente al 40,63% de votos a favor del Sí a la revocación.

³⁷ En las elecciones del 2015 para elegir los componentes de la Asamblea Nacional, se obtuvo mayor número de miembros de la oposición que de los del gobierno, por lo que la Asamblea nacional pasó a estar dominado por aquellos, ofreciéndose un contexto de contraposición marcada entre el poder legislativo y el poder ejecutivo en Venezuela.

evitar la inseguridad jurídica generada en la revocación del mandato del presidente Chávez en el 2004, han aparecido interpretaciones de la normativa actual que han generado una dilación excesiva por parte del CNE sobre este proceso de revocación presidencial, teniendo como consecuencia que resulte falto de interés para sus solicitantes ya que la celebración de la votación de la revocación, tras tanta dilatación, se realizaría, en su caso, con posterioridad al 10 de enero de 2017 (Lozano & Vásquez, 2016), cuando el Presidente Maduro entraba en su quinto año de mandato y, por tanto –en caso de ser revocado en dicho periodo– su sustitución la asumiría el vicepresidente, por lo que la revocación del presidente, de haberse dado, no hubiera conseguido cambiar al ejecutivo, dejando de tener sentido la institución de revocación del mandato presidencial.

Conclusiones

Como se ha podido apreciar, la revocación del mandato presidencial como institución de democracia participativa, como medio de control de la ciudadanía y como derecho de la misma, encaja perfectamente en el Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano que proclama como principios básicos la democracia participativa y protagónica en la que el ciudadano se convierte en sujeto activo en las decisiones públicas, bien a través del establecimiento de instituciones de democracia directa, bien a través del control que ejerce la ciudadanía respecto a la gestión política y respecto a sus representantes para que los mismos lleven a buen término lo prometido. Pero además se ha configurado en estas constituciones como un derecho político, que deberá salvaguardarse por el Estado.

Por el contrario, la legislación que desarrolla la revocación del mandato, así como la experiencia de la revocación del mandato presidencial en los tres países que la contemplan, muestran la falta de intención política de ofrecer una legislación totalmente coordinada para que en su práctica no existan dudas ni interpretaciones de dudosa intención y se lleve a buen término la posibilidad de revocar el mandato del presidente de la Nación. No se tienen en cuenta la consideración de la revocación del mandato como un derecho político, sino que sigue tratándose como un medio más de democracia participativa considerándose más como un proceso, y no tanto como un derecho.

La revocación del mandato presidencial debería haber tomado un protagonismo especial dentro del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano, por el contrario, ha quedado relegada tanto por su desarrollo legislativo, como por su práctica a ser considerada como un instrumento que, o bien no se utiliza por la complejidad que su normativa entraña, o bien si se hace uso de él, se convierte en un medio de disputa entre las distintas fuerzas hegemónicas, alejándose del sujeto principal cual es la ciudadanía.

No obstante, aparte de la creación de una buena legislación coordinada con la Constitución y coherente con la voluntad del constituyente, lo que realmente se necesita es la intención política firme de querer dejar en manos de la ciudadanía la democracia. Sin embargo, esta idea revolucionaria de una democracia real ejercida por el pueblo con la existencia de instituciones como la revocación del mandato presidencial, no puede sustentarse en cimientos que vienen arrastrándose de

sistemas constitucionales anteriores y arcaicos, en los que los poderes constituidos muestran sus debilidades ante ideas tan novedosas, y no quieren ceder su poder al poder constituyente. En teoría, pocos medios y derechos democráticos como la revocación del mandato pueden ser tan fieles a la democracia del pueblo, donde debe ser el mismo pueblo el que tiene la última palabra.

Referencias

- Araya, A., Auchter, C., Barrientos, C., Mellaceet, A.c. et al. (2005). Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial. The Carter Center. Informe Integral de la observación del Referendo Revocatorio Presidencial. EE.UU.: The Carter Center.
- Bracho Grand, P.I & Álvarez Del Bozo, M. (2001). Democracia Representativa en la Constitución de 1999. En: *Estudios de Derecho Público* Vol. I. Libro Homenaje a Humberto J. L Roche, Caracas, Venezuela: Tribunal Supremo de Justicia.
- Combellas, R. (2010). Representación vs. participación en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Análisis de un falso dilema. En: Viciano Pastor, R. & Salamanca, L. (Coord.). *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos, Valencia, España: Tirant lo Blanch.
- Combellas, R. (2005). El proceso constituyente y la Constitución de 1999. En: Plaza, E. & Combellas, R. (Coord.). *Procesos constituyentes y reformas constitucionales en la historia de Venezuela: 1811-1999*. Tomo II. Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela.
- Cronin, T.E. (1989). *Direct Democracy, The Politics of Initiative, Referendum, and Recall*, Twentieth Century Fund Book.
- EFE (febrero de 2011). Archivan el proceso para la revocatoria del mandato del presidente de Ecuador. *Casamérica*. Disponible en: <http://www.casamerica.es/actualidad/archivan-el-proceso-para-la-revocatoria-del-mandato-del-presidente-de-ecuador>
- EFE (16 de agosto de 2010). Inician trámite para intentar revocación del mandato de Rafael Correa. En: *El Espectador*. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/articulo-219439-inician-tramite-intentar-revocar-mandato-de-rafael-correa> (*recuperado*: septiembre de 2017).
- Enciclopedia Histórica Documental del Proceso Constituyente Boliviano (2012). Fondo Documental de la Asamblea Constituyente. Biblioteca y Archivo Histórico de la Asamblea Legislativa Plurinacional. Proceso Constituyente 2006-2009. Vicepresidencia del Estado.
- García Pelayo, M. (1998). *Derecho Constitucional Comparado*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- Kornblith, M. (2014). La revocatoria de Mandato: lecciones a partir de la experiencia venezolana. En: Welp, Y. & Uwe, S. (Coord.). *La dosis hace el veneno: análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, pp. 111-133. Quito, Ecuador: CNE de Ecuador e Instituto de la Democracia.
- Lozano, D. & Vásquez, A. (septiembre de 2016). El CNE confirma que no habrá revocatorio contra Maduro este año. En: *Periódico digital El Mundo*. Disponible en: <http://www.>

elmundo.es/internacional/2016/09/22/57e32fd446163fba668b45fa.html

Martínez Cárdenas, E.E. (junio de 2013). Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?. En: *Reflexión Política*, vol. 15, núm. 29, pp. 84-96, Bucaramanga, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga.

Martínez Dalmau, R. (2008). *El proceso constituyente boliviano (2006-2009) en el marco del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, La Paz, Bolivia, OXFAM.

Mestanza J.c., Medina, A., Astudillo, G. & Velasco, B. (julio de 2015). La mayoría de pedidos para revocar el mandato a autoridades fue archivada. En: *El comercio*. Disponible en: <http://www.elcomercio.com/actualidad/revocatoria-mandato-autoridades-ecuador-politica.html>

OEA (2008). Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular en Bolivia. Disponible en: <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>

Preworski, A. (febrero de 1998), Democracia y representación. En: *Revista del CLAD, Reforma y democracia* n° 10, Caracas.

Salamanca, Luis (2010), La democracia directa en la Constitución Venezolana de 1999, En: Viciano Pastor, R. & Salamanca, L. (Coord.). *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos (pp. 99-148), Valencia, España: Tirant lo Blanch.

Salazar Ugarte, P. (2016). El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano (una perspectiva crítica). Disponible en: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3271/22.pdf>

Verdugo Silva, J.T. (2007), La revocación del mandato en el Ecuador, países de la Comunidad Andina y del Continente Americano. Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar. Disponible en: [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)

Viciano Pastor, R. (2006), Caracterización General de la Constitución Venezolana de 1999. En: Viciano Pastor, R. & Salamanca, S. (Coord.), *El sistema político en la Constitución Bolivariana de Venezuela*, Estudios Latinoamericanos (pp. 47-78), Valencia, España, Tirant lo Blanch.

Viciano Pastor, R. & Martínez Dalmau, R. (2012), *Fundamento teórico del Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano*, Valencia, España: Tirant Lo Blanch.

Viciano Pastor, R., & Martínez Dalmau, R. (2010). ¿Se puede hablar de un Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano como corriente doctrinal sistematizada? Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Rube%20A6%20C3%BCn-Marti%20A6%20C3%BCnez-Dalmau.-Se-puede-hablar-de-un-nuevo-constitucionalismo-latinoamericano-como-corriente-doctrinal-sistematizada.pdf