

Voto particular que emite el Consejero Electoral Ernesto Ramos Mega respecto a la figura de reelección contemplada en el artículo 68 del Proyecto de Lineamientos para la Postulación de Diputaciones, Alcaldías y Concejalías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021

Todas las democracias modernas son democracias representativas. De conformidad con nuestra Constitución Federal, los mexicanos decidimos organizarnos políticamente como una República democrática, en la cual la ciudadanía delega el ejercicio del poder en representantes, a quienes elige libre y periódicamente.

La elección se hace a través de la figura intermediaria de los partidos políticos, los cuales agregan intereses y postulan personas para acceder al poder público, con el fin de promover su agenda política. En consecuencia, las personas electas mediante el voto popular tienen un doble mandato, el de la ciudadanía que votó directamente por su representante y el del partido a cargo de su promoción.

Tanto la teoría como la realidad ofrecen varios elementos para concluir que el mandato predominante es el del partido, en varios estudios y foros se habla de la crisis de la representación y de la desconfianza en los partidos. Ante ello, el reto de las democracias consiste en empoderar a la ciudadanía y darles incentivos a sus representantes para la rendición de cuentas. De esta manera, podría generarse un equilibrio entre el mandato de partido y el mandato ciudadano.

El acceso al ejercicio del poder público tiene como origen el voto personal, libre, secreto y directo de la ciudadanía en una demarcación territorial específica, que puede ser un distrito electoral<sup>1</sup>, una circunscripción, el territorio de una alcaldía o la Ciudad de México.

---

<sup>1</sup> Artículos 24, numeral 2, inciso b) y 29 numeral 2 de la CPCM.

Para elegir a sus representantes al Congreso, la ciudadanía emite su voto mediante una boleta con los nombres de cada una de las candidaturas postuladas por mayoría relativa, correspondientes al distrito donde tiene su domicilio, en su caso los emblemas de cada partido político y, al reverso, el listado de candidatas y candidatos que cada partido político postula por representación proporcional.

Este diseño permite a la ciudadanía votar en el distrito que corresponde a su domicilio e identificar a quienes, de ser electas o electos, fungirán como diputados de mayoría relativa y proporcional.

En la reforma electoral de 2014 se introdujo la figura de la reelección o elección consecutiva, a la cual podrían acceder las personas electas a partir de 2018. El Congreso de la Unión y posteriormente el Congreso de la Ciudad de México aprobaron dicha figura con base en diversos motivos, pero ambos cuerpos colegiados coincidieron en que la reelección:

1. Promueve la rendición de cuentas a la ciudadanía<sup>2</sup>.
2. Permite generar un vínculo más estrecho entre representantes y representados.
3. Genera la profesionalización del poder legislativo y la continuidad de proyectos en el ámbito ejecutivo.

La rendición de cuentas nos da a conocer cómo se han atendido las necesidades de la ciudadanía en un territorio determinado y cuales han sido las actividades desempeñadas; es un derecho fundamental, cuyo objetivo consiste en limitar el poder político y darle transparencia al ejercicio de las personas servidoras públicas.

De conformidad con la propia Constitución<sup>3</sup> de la Ciudad de México, la rendición de cuentas es un principio rector del ejercicio de la función pública y un mecanismo de la

---

<sup>2</sup> La reelección "responde a una doble lógica de distinción e identificación [...] Se apoya en la idea de que es preciso seleccionar a los mejores [...] Pero, simultáneamente, se espera del representante que se mantenga cercano a sus electores, que conozca sus problemas y preocupaciones, que comparta sus inquietudes y aspiraciones [...] El representante ideal es, desde esta perspectiva, el que piensa, habla y vive como sus mandantes." (ROSANVALLON, Pierre. *La legitimidad democrática. Imparcialidad, reflexividad y proximidad*, Paidós, México, 2010, p. 253).

ciudadanía para controlar y evaluar la gestión de los cargos públicos, especialmente los de elección popular. La ley electoral de la Ciudad, también la considera como uno de los fines de la democracia electoral: fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las autoridades electorales, asociaciones políticas y candidaturas<sup>4</sup>.

Para una rendición de cuentas efectiva, debe existir un vínculo entre ciudadanía y representantes. Ambos deben ser conscientes de la existencia de ese lazo y de la posibilidad real de la ciudadanía de premiar o castigar con su voto el desempeño de sus gobernantes. Luego entonces, para incentivar a los representantes a rendir cuentas a la comunidad y escuchar sus necesidades, quienes opten por la candidatura deben tener certeza de que se someterán al mismo grupo de electores que los eligió originalmente.

Sin embargo, si la postulación de quienes pretenden reelegirse se efectúa en un distrito o bajo un principio distinto en el cual fueron electas o electos, la ciudadanía no tiene la posibilidad de premiar o castigar con su voto. Ese derecho se traslada a la dirigencia partidista, a las cúpulas políticas que controlan el acceso a los cargos públicos. La reelección se convierte en un derecho de los partidos políticos en detrimento del derecho ciudadano a la rendición de cuentas. El empoderamiento de la ciudadanía queda nulificado y el mandato partidista otorga a los representantes los únicos incentivos para obedecer y rendir cuentas.

Entonces, el debate del artículo 68 de los lineamientos, no consiste solo en determinar si la reelección debe acotarse a la postulación original, o si se deja a criterio de cada partido dónde postular y bajo qué principio, dependiendo de sus estrategias electorales y cálculos políticos.

La discusión de fondo consiste en determinar si esas personas en búsqueda de la reelección tendrán incentivos para rendir cuentas a la ciudadanía, o solo obedecerán el mandato de las cúpulas partidistas, en detrimento de las necesidades sociales. Incluso, Sartori advierte sobre la dependencia de los parlamentarios hacia el partido, un miembro

---

<sup>3</sup> Artículo 3, numeral 2, inciso b) de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM).

<sup>4</sup> Artículo 8 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Ciudad de México.

que causa problemas pone en riesgo su reelección, el control de la recompensa es del partido.<sup>5</sup>

Esto puede afectar a la ciudadanía, privilegiando una candidatura que ha tenido un mal desempeño o dejando fuera a una persona con arraigo en la comunidad. Tal situación se traduce en:

- Evadir el escrutinio ante la sociedad, o bien,
- Castigar la indisciplina de quienes antepusieron los intereses de la ciudadanía a los del partido.

Las reglas aprobadas por la mayoría del Consejo General hacen de la disciplina partidista el elemento definitorio de la postulación de candidaturas en reelección.

Pensemos en el supuesto de un diputado que pertenece a un distrito con alta votación pero que, por su mal desempeño no sería ratificado en las urnas. Sin embargo, la cúpula partidista decide postularlo para ser reelecto por el principio de representación proporcional, premiando así su disciplina y lealtad. Para ese tipo de legisladores no existirá el mandato ciudadano en sus decisiones.

Una de las motivaciones de mi voto en contra de la decisión mayoritaria, se basa en la creencia de que mi obligación como funcionario electoral consiste en tomar decisiones considerando sus efectos previsibles, si protegen los derechos y libertades de la ciudadanía y qué tipo de incentivos se generan en los actores políticos. En el caso concreto de la reelección, la falta de obligación de las personas legisladoras de postularse en el mismo distrito y por el mismo principio por el cual fueron electos originalmente, genera incentivos negativos a la rendición de cuentas. El poder de premiar y castigar escapa de las manos ciudadanas y se concentra más en las cúpulas partidistas, en la decisión centralizada de las dirigencias con base en estrategias electorales y criterios políticos, para seleccionar a los representantes que podrían conservarse en el cargo.

---

<sup>5</sup> Sartori, Giovanni. *Conferencia Límites de la Ingeniería Constitucional*, INE, México, 2016, p. 17.

Con la reforma electoral de 2014, quienes integran el Congreso y las alcaldías tienen la posibilidad de continuar en el ejercicio del mandato por un período adicional. Tratándose de alcaldesas, alcaldes y concejales, la Constitución local prohíbe su reelección en una alcaldía distinta a aquella en la que desempeñaron su cargo.<sup>6</sup>

A diferencia de las alcaldías, existe un vacío normativo sobre los límites o condiciones territoriales para la elección consecutiva de quienes integran el Congreso de la Ciudad. Los vacíos en la ley generan una falta de operatividad y de certeza. Desde los criterios gramatical, sistemático y funcional, en la norma no se vislumbra una disposición para permitir la reelección por un principio distinto y en un distrito diverso, al de la postulación original. Al contrario, la exigencia de rendición de cuentas a la ciudadanía es consistente con las reglas planteadas originalmente y que fueron rechazadas por la mayoría del Consejo General.

El vínculo con la ciudadanía se ejerce en un territorio determinado, a través de los módulos de atención y los informes de labores que presentan diputadas y diputados, tal como lo expresa el Reglamento del Congreso de la Ciudad de México:

Artículo 7. Son obligaciones de las y los diputados mantener un vínculo permanente con las y los representados y atender los intereses de las y los ciudadanos promover y gestionar la solución de los problemas ante las autoridades competentes a través del módulo legislativo de atención ciudadanía, en el **distrito** o circunscripción por el cual ha sido electo.

XV. Mantener un vínculo permanente con sus representadas o representados y atender los intereses de las y los ciudadanos, promover y gestionar la solución de los problemas y necesidades colectivas ante las autoridades competentes a través de un Módulo Legislativo de Atención y Quejas Ciudadana en el **distrito** o circunscripción para el que haya sido electo;

---

<sup>6</sup> Artículo 53, apartado A, numeral 7 de la CPCM.

XVI. Presentar un Informe anual sobre el desempeño de sus labores, ante las y los ciudadanos de su **distrito** o circunscripción.

Las labores de gestión social también se realizan en un territorio específico. Por tanto, si buscan reelegirse, su rendición de informes debe realizarse en el distrito por el que buscaron el cargo. Precisamente por lo anterior, el artículo 68 original de los lineamientos contemplaba la reelección de las y los diputados en el mismo distrito electoral y bajo el mismo principio por el cual se postularon originalmente.

Tal disposición buscaba generar un equilibrio entre el derecho de la ciudadanía a exigir cuentas a través del voto y el derecho de las personas servidoras públicas a prolongar su temporalidad en la función. La reelección no es un derecho de los partidos para conservar sus cuadros o personas afines en los cargos políticos, ante todo, debe reconocerse como un derecho de la ciudadanía de premiar y castigar el desempeño de sus representantes.

Las normas de reelección deben ser un reflejo de la Constitución de la Ciudad de México, cuya visión progresista está vinculada a la ampliación de derechos y prerrogativas ciudadanas y enfocada justamente en empoderar a las personas frente a los actores políticos. Considera además que las diputadas y diputados establecerán mecanismos de audiencia y rendición de cuentas, los cuales garanticen su responsabilidad frente al electorado y la obligación de elaborar un sistema de evaluación de resultados de su trabajo legislativo, bajo el principio de rendición de cuentas.<sup>7</sup>

El cumplimiento de las propuestas de campaña, el arraigo y vínculo con las demandas presentadas, son elementos necesarios para la evaluación ciudadana. En democracia, el voto incide en el desempeño del gobierno y también retroalimenta una mejor forma de hacer política. Ante la desconfianza y la crítica contemporánea, la figura permite a las y los representantes ser evaluados.

Con la modificación aprobada por la mayoría del Consejo General, pierde la ciudadanía. La mayoría no ve en la reelección el derecho a reconocer y evaluar la productividad en el

---

<sup>7</sup> Artículo 29, Apartado A, numeral 4 y Apartado D, inciso p de la CPCM.

ámbito público, ni busca incidir en la construcción de mejores representantes políticos. Mi postura busca empoderar a quienes votan, ofrece incentivos a los representantes para atender las demandas sociales y promueve la postulación de candidaturas más aptas.

La normatividad que defiendo, en calidad de integrante de este órgano autónomo, responsable de la función estatal de organizar elecciones, retoma lo establecido tanto en resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>8</sup>, como del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>9</sup>, en el sentido de reconocer a la reelección como un derecho de la ciudadanía a la rendición de cuentas, y no como una prerrogativa de los partidos para fortalecer su control de acceso a los cargos de elección popular.

## CONSEJERO ELECTORAL

### ERNESTO RAMOS MEGA

Este voto particular se presenta con fundamento en lo establecido en el artículo 37 fracción I del Reglamento de Sesiones del Consejo General y Comisiones del Instituto Electoral de la Ciudad de México.

---

<sup>8</sup> Acción de Inconstitucionalidad 88/2015 y sus acumuladas 93/2015 y 95/2015.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 13/2019.