

Universidad de Puerto Rico
Recinto de Río Piedras
Facultad de Ciencias Sociales
Escuela Graduada de Administración Pública
Roberto Sánchez Vilella

**El referéndum revocatorio como mecanismo para
fortalecer la democracia en Puerto Rico**

Por:

Edward A. Mercado Sanabria

Trabajo del Seminario de Investigación presentado a la Escuela Graduada de
Administración Pública como parte de los requisitos para obtener el grado de
Maestro en Administración Pública

diciembre de 2019

© 2019. Derechos reservados. No puede ser reproducida y/o publicada
en todo o en parte sin la autorización del autor.

Tabla de Contenido

Lista de tablas	ii
Resumen ejecutivo	iii
Abstract	iv
Resumen biográfico del autor	v
Introducción	3
El referéndum revocatorio como mecanismo para fortalecer la democracia en Puerto Rico	5
Conclusiones y recomendaciones	30
Referencias.....	32

Lista de tablas

Tabla 1 - Reglamentación del referéndum revocatorio en algunas jurisdicciones

Tabla 2 - Medidas legislativas presentadas en este cuatrienio analizadas en base a una adaptación de los criterios de Eberhardt (2017)

Resumen ejecutivo: En este trabajo, se evalúa la posibilidad de reconocerle al pueblo de Puerto Rico el derecho a utilizar el mecanismo del referéndum revocatorio. Considerando los eventos del verano de 2019 que desembocaron en la renuncia del gobernador, ha tomado fuerza la discusión de este instrumento. El *recall* implica que por votación el pueblo decida remover a un funcionario electo de su cargo antes de que se cumpla su término. En este sentido, se examina su aportación para aumentar la participación ciudadana y mejorar la rendición de cuentas de los gobernantes. Luego, se muestran algunos ejemplos de su aplicación en Estados Unidos y América Latina con énfasis en los criterios que definen su diseño. Además, se provee el trasfondo histórico de su discusión en Puerto Rico. Posteriormente, se consideran las medidas legislativas sobre la revocatoria de mandato presentadas durante este cuatrienio a la luz de sus criterios de aplicación con el objetivo de adelantar su análisis. Para finalizar, se presentan unas conclusiones y recomendaciones sobre cómo el referéndum revocatorio implementado adecuadamente puede ayudar a fortalecer la democracia puertorriqueña.

Palabras clave: Referéndum revocatorio, democracia, rendición de cuentas, participación ciudadana, Puerto Rico.

Propósito: Adelantar la discusión sobre el referéndum revocatorio para que prontamente se le reconozca al pueblo puertorriqueño el derecho a utilizar este instrumento democrático.

Abstract: In this work, the possibility of recognizing the people of Puerto Rico right to use the recall referendum mechanism is evaluated. Considering the events of the summer of 2019 that led to the resignation of the Governor, the discussion of this instrument has gained strength. The recall implies that by vote people decide to remove an elected official from office before their term is fulfilled. In this sense, its contribution to increase citizen participation and improve accountability of rulers is examined. Then, some examples of its application in the United States and Latin America are shown with emphasis on the criteria that define its design. In addition, the historical background of its discussion in Puerto Rico is provided. Subsequently, the legislative resolutions on the recall submitted during this four-year period are considered in light of their application criteria with the aim of advancing their analysis. Finally, conclusions and recommendations are presented on how the recall referendum properly implemented can help strengthen Puerto Rican democracy.

Keywords: Recall referendum, democracy, accountability, citizen participation, Puerto Rico.

Purpose: To advance the discussion on the recall referendum so that the right to use this democratic instrument is recognized promptly for Puerto Rican people.

Resumen biográfico del autor

El licenciado Edward A. Mercado Sanabria obtuvo un Bachillerato en Artes en Ciencias Sociales de Justicia Criminal con concentración en Psicología Forense de la Universidad de Puerto Rico en Carolina en el 2010. Además, posee un Juris Doctor otorgado por la Escuela de Derecho de la Universidad de Puerto Rico Recinto de Río Piedras en el 2013. Posteriormente, fue admitido a la práctica de la profesión de la abogacía en Puerto Rico al juramentar en febrero de 2014. Luego de varios años ejerciendo como abogado en la práctica privada en el ámbito civil, comienza sus estudios de Maestría en Administración Pública en el 2017, los cuales culmina con el presente trabajo. De agosto de 2018 a mayo de 2019, se desempeñó como asistente de cátedra e investigación del doctor César A. Rey Hernández en la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. Como parte de esa experiencia, tuvo la oportunidad de colaborar en varios proyectos, incluyendo las investigaciones sobre el fenómeno de la trata humana en Puerto Rico. Actualmente, forma parte de la División de Análisis y Política Social de la empresa de consultoría Estudios Técnicos, Inc. donde funge como investigador y consultor. En este sentido, colabora en proyectos de entidades públicas, privadas y sin fines de lucro en asuntos como, por ejemplo, de política pública, planificación estratégica, evaluación de programas y acceso a fondos federales.

**El referéndum revocatorio como mecanismo para
fortalecer la democracia en Puerto Rico**

Introducción

A raíz de los eventos ocurridos en Puerto Rico durante el verano de 2019, reaparece en la palestra la necesidad de contar con el mecanismo del referéndum revocatorio. Este tema no es nuevo en las discusiones sobre asuntos públicos en nuestro País. Sin embargo, en la actualidad cobra una relevancia incalculable debido al desplome de nuestro gobierno gracias al daño autoinfligido por las acciones de algunos de sus funcionarios. En aquellos aciagos días de julio, se publicó el infame chat donde el entonces gobernador Ricardo Rosselló Nevares y sus más cercanos colaboradores quedaron retratados de muy mala manera. Desde insultos vilipendiando la diversidad, persecución de adversarios, manipulación de encuestas y posibles actos de corrupción, los integrantes del chat dieron rienda suelta al desenfreno del abuso de poder y la conducta antiética. Luego de varias semanas de protestas masivas por parte de los ciudadanos exigiendo la renuncia del mandatario, los puertorriqueños lograron su salida.

En términos prácticos, solo existen dos opciones para lograr que un gobernador de Puerto Rico en funciones deje su cargo de forma pacífica: lograr su renuncia o que sea residenciado por la Asamblea Legislativa. Esto quiere decir, que el pueblo no cuenta con un instrumento que le permita remover a un funcionario electo en el momento que así lo decida y está obligado a esperar hasta las próximas elecciones para derrotarlo mediante el sufragio. De este modo, es posible que un gobernante se sienta seguro en su puesto ya que no tendrá que rendir cuentas por al menos cuatro años. Cabe entonces la pregunta: ¿Cuál mecanismo puede mejorar nuestra democracia permitiendo que el pueblo exija una verdadera rendición de cuentas por las ejecutorias de sus funcionarios públicos?

A través del presente escrito, se estará presentando una herramienta como posible respuesta a la pregunta antes esbozada. Inicialmente, habrá un recuento sobre lo que es la democracia y su relación con la administración pública al presente. Después se explicarán brevemente las tendencias democráticas actuales, lo cual sentará las bases para integrar el tema de la rendición de cuentas. Posteriormente, se discutirá el mecanismo del referéndum revocatorio incluyendo un trasfondo sobre su presencia en algunos estados de los Estados Unidos de América y en varios países de América Latina. Finalmente, se repasará la discusión histórica sobre este asunto en Puerto Rico, culminando con un análisis de las medidas legislativas presentadas en este cuatrienio. Todo lo anterior permitirá proveer recomendaciones con el propósito de robustecer la democracia puertorriqueña y reconocer expresamente los poderes que deben reservarse para el pueblo. El objetivo ulterior es que este escrito sirva como punto de partida para futuras investigaciones y abone positivamente a la discusión sobre el referéndum revocatorio en Puerto Rico.

El referéndum revocatorio como mecanismo para fortalecer la democracia en Puerto Rico

Existen múltiples definiciones para el vocablo democracia que se han ido desarrollando a través de los años. Al presente, este término continúa evolucionando de forma dinámica por lo que no se puede pretender encasillarlo en una sola acepción. No obstante, sí existen unos valores que permean a todas las sociedades verdaderamente democráticas: igualdad, libertad, oportunidad de que todos participen y la voluntad de la mayoría (Castro Rivera, 2017). Si se considera la democracia como una forma de gobierno, de forma sencilla podría decirse que es el modo en que la gente se autogobierna y cada cual puede proveer insumo sobre las decisiones relacionadas a los asuntos que le interesan (White & Ypi, 2019).

Dentro de esa forma de gobierno, un elemento imprescindible es determinar cómo se gestionarán los asuntos públicos que, definitivamente, nos conciernen a todos. En este sentido, existe la administración pública que “es el conjunto de organizaciones, operaciones y operadores mediante los cuales el gobierno gobierna a su sociedad, realiza sus funciones públicas, provee los bienes y servicios públicos y asegura o facilita el cumplimiento de las obligaciones de los ciudadanos” (Aguilar, 2019, p. 13).

Actualmente, las sociedades exigen, entre otras cosas, tener más participación en los asuntos que les competen y que sus gobernantes respondan por sus acciones u omisiones durante su gestión. De lo que se habla específicamente, es de la participación ciudadana y de la rendición de cuentas. Estos son algunos de los retos contemporáneos que enfrentan la democracia y la administración pública. La participación ciudadana puede entenderse como

el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general de la sociedad democrática, canaliza, da respuesta o amplía los derechos económicos, sociales, culturales, políticos y civiles de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran (CLAD, 2009, pp. 3-4).

Por su parte, la rendición de cuentas

se basa en las normas, procedimientos y mecanismos institucionales -como deber legal y ético- que obligan a las autoridades gubernamentales a fundamentar sus acciones y asumir la responsabilidad sobre sus decisiones, responder oportunamente e informar por el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados, y por los resultados obtenidos en el cumplimiento del mandato conferido (CLAD, 2016, p. 6).

Sobra decir, que ambos conceptos son pilares de la sociedad moderna y en Puerto Rico necesitan atenderse con premura.

Entonces, se propone el referéndum revocatorio como un instrumento para ayudar a atender en Puerto Rico los desafíos antes mencionados. A este mecanismo también se le conoce por otros nombres como el *recall* o la revocatoria de mandato. Por definición, es un procedimiento que se utiliza para remover de su cargo a un oficial electo antes de que complete su término. Asimismo, se considera que es un mecanismo de democracia directa, ya que permite a los ciudadanos participar directamente de una decisión por medio de su voto (Welp, 2018). Esto no debería verse como reñido con nuestra democracia representativa, sino más bien como complementario para que sea más participativa. De hecho, la revocatoria de mandato ha sido una de las respuestas a la llamada crisis de representatividad donde los ciudadanos han perdido la confianza en la política y en sus gobernantes. Este sentimiento se concretiza, por ejemplo, en protestas ciudadanas y reducción de la participación electoral (Eberhardt, 2017; Castro Rivera, 2017).

Por otro lado, algunas personas pueden interpretar el referéndum revocatorio como un disloque en la política que conocemos. Bien utilizado, el *recall* parte de la lógica de que si es el ciudadano quien elige al gobernante, pues debe tener control sobre ese funcionario electo y removerlo de ser necesario (Ramírez Nárdiz, 2016). De este modo, “es un ejercicio de la soberanía del pueblo y trae como consecuencia inmediata un mejor comportamiento del representante electo al estar sometido a control permanente por parte de los electores, fortaleciendo con ello la democracia” (Castro Rivera, 2017, p. 44). Es una herramienta de rendición de cuentas vertical, debido a que surge desde la sociedad con el recogido de firmas y se dirige hacia el gobierno. O sea, comienza de abajo hacia arriba (Eberhardt, 2017).

Como ocurre con otros mecanismos, el referéndum revocatorio no puede verse como la solución mágica para todos los problemas. Es imprescindible que se enmarque dentro de ciertos parámetros para que funcione adecuadamente (Sandoval & Welp, 2018). Tampoco es el instrumento más conveniente para resolver todas las situaciones porque puede ser costoso y tomar tiempo (Weiler, 2015).

En términos de diseño, hay varios factores que deben tomarse en cuenta al elaborar la revocatoria de mandato. Este proceso puede establecerse como parte de la constitución o por ley. Si es por medio de la constitución, se le da un peso mayor dentro del ordenamiento. Cuando es por ley, se tiene más flexibilidad para modificarlo si se necesita. Otro aspecto para considerar es a quiénes se les podrá revocar el mandato. Podría ser un solo funcionario electo, varios o todos. Además, pueden establecerse o no, causas para permitir la activación del mecanismo. Por ejemplo, es posible enumerar ciertas conductas por las cuales habría causa para utilizar el *recall*. Igualmente, se puede

limitar el periodo para activar el mecanismo a cierto momento durante el mandato. También, hay que considerar el número de firmas necesarias para impulsar el mecanismo porque mientras más se requieran, más difícil es ponerlo en marcha. Por la misma línea, el tiempo para recoger las firmas puede desalentar la viabilidad del mecanismo si es muy corto. La cantidad de votos requeridos para revocar, si es muy alta, puede complicar el uso de la herramienta. Por otra parte, el mínimo de participación electoral necesaria para revocar debe balancearse porque si es muy baja, no será representativa y si es muy alta, complica su utilización. El hecho de que el referéndum sea vinculante es trascendental porque le da fuerza y los gobernantes lo tomarán en serio. La forma de sustituir al removido tiene mucha importancia para que haya una transición ordenada y se respete la voluntad popular. Finalmente, la cantidad de ocasiones en que pueda activarse el mecanismo durante el mismo periodo de mandato se debe limitar a una sola. De otro modo, puede prestarse para estrategias políticas perversas que entorpecerían el mandato y le quitarían seriedad al instrumento (Welp, 2018; Eberhardt, 2017).

A través del mundo, se pueden encontrar diversos modelos de lugares en los cuales se ha incorporado el referéndum revocatorio. En Estados Unidos, se instituyó por primera vez a principios del siglo XX, en el 1903 en la ciudad de Los Ángeles, California. El primer estado de la federación estadounidense en adoptarlo para utilizarse sobre oficiales estatales fue Oregon en el 1908 (Grossman, 2017). Por su parte en América Latina, la revocatorio de mandato toma auge en la década de los 1990's a partir de la caída del muro de Berlín con la llamada tercera ola democrática (Eberhardt, 2017). En la Tabla 1, se pueden apreciar varios ejemplos de cómo funciona el *recall* en algunos países latinoamericanos y algunos estados de Estados Unidos. Con relación al uso del

referéndum revocatorio, se destacan los casos de la revocación del gobernador de California Gray Davies en el 2003 y la no revocación del presidente de Venezuela Hugo Chávez en el 2004 (Ramírez Nárdiz, 2016).

Tabla 1 - Reglamentación del referéndum revocatorio en algunas jurisdicciones

Lugar	Razones	Periodo de activación	Firmas	Tiempo para recolectar firmas	Sustitución del funcionario removido
Bolivia	Voto programático	Desde mitad del término hasta antes del último año	Al menos 15% del total de electores (puede ser más dependiendo el puesto)	90 días	Nuevas elecciones durante la primera mitad del mandato. Durante la segunda mitad, la Asamblea Autónoma selecciona al sustituto.
Colombia	Voto programático	Después del primer año de mandato y antes del último.	30% de los votos obtenidos por el elegido	6 meses (prorrogable por 3 meses más por causa mayor)	Nuevas elecciones
Venezuela	--	Desde mitad del término hasta antes del último año	20% de electores	3 días	En los primeros cuatro años del término, se celebran nuevas elecciones. En los últimos dos años, sustituye el vicepresidente.
California	--	En cualquier momento	12% del total de votantes para el puesto en la pasada	160 días en distritos con más de 50,000 votantes registrados	Consulta de 2 partes: 1. ¿si se debe remover al oficial? y 2. votación por candidatos a

			elección (20% en el caso de miembros de la Asamblea Legislativa y de jueces apelativos y de juicio)	(mientras menos votantes registrados, menos tiempo se provee)	sustituirlo. Debe prevalecer el “sí” en la primera parte para que se tome en cuenta la segunda.
Minnesota	Malversación grave/ Omisión grave en el cumplimiento del deber / Convicción por un crimen grave	En cualquier momento	25% del total de votantes para el puesto en la pasada elección	90 días	Nuevas elecciones
North Dakota	--	En cualquier momento	25% del total de votantes para el puesto de gobernador en el distrito del oficial sometido al <i>recall</i> durante la pasada elección	--	Elecciones simultáneas (elegir entre el incumbente y sus opositores)

Fuentes: Const. Bol. art. 241, 287; Ley 026, 6 de julio de 2010, Gaceta Oficial de Bolivia; Const. Colom. art. 103; Ley 1757, 30 de junio de 2010, Diario Oficial (Colom.); Const. Venez. art. 70, 72; Ley Orgánica de Referendos, 20 de abril de 2016 (Venez.); Cal. Const. art. II, § 13-19; Cal. Elec. Code § 11000-11386 (2018); Minn. Const. art. VIII, § 6; Minn. Stat. Ann. § 211C.01-211C.09 (2019); N.D. Const. art. III, § 1 y 10; N.D. Cent. Code Ann. § 16.1-01-09.1, 44-08-21 (2019). Diseño adaptado de Welp (2018).

Distinto a las jurisdicciones antes examinadas, actualmente el ordenamiento jurídico de Puerto Rico no reconoce la posibilidad de llevar a cabo un referéndum revocatorio. Sin embargo, no es una cuestión totalmente ajena a la realidad puertorriqueña, ya que ha surgido ocasionalmente como parte de la discusión de los

asuntos públicos. En este sentido, sobresalen algunas menciones breves del tema durante la década del 50 del siglo pasado. Específicamente, algunos de los miembros de la Asamblea Constituyente aludieron al *recall* de forma esporádica. El delegado por acumulación Antonio Reyes Delgado argumentó a favor del *recall* exponiendo que

[e]l artículo quinto versa sobre el derecho de “iniciativa”, “referéndum” y “recall”. No consideramos que el pueblo de Puerto Rico pueda constituirse en un pueblo equipado democráticamente para ejercer las funciones de la democracia, si no se le da autoridad a su pueblo para pedir que se adopte tal o cual medida legislativa, para pedir que se eche de su cargo tal o cual funcionario, y para pedir que se le sometan a consulta, leyes que se hayan aprobado, sin que directamente el electorado las haya conocido. Esos derechos, el derecho de recall, el derecho de referéndum, el derecho de iniciativa, nosotros creemos que deben ser constitucionalmente garantizados (Diario de sesiones, p. 566).

En cambio, el delegado por el distrito de Humacao Cruz Ortiz Stella se expresó en contra ya que

[e]l cubrir las vacantes legislativas por elección popular tiene ingredientes de recall, y la opinión pública en Puerto Rico siempre ha sido contraria al recall. ¿Por qué digo esto? Sencillamente porque someter al pueblo que decida qué persona va a ocupar esa vacante, significa darle al pueblo la oportunidad de que revoque el mandato que ya le dio al partido al cual pertenecía el legislador que dejó vacante el cargo. Yo entiendo que el pueblo una vez que ha dado un mandato por cuatro años no debe tener poder para revocarlo. A juicio mío, esto es peligrosísimo para el buen funcionamiento de la democracia. Puede ocurrir en Puerto Rico, de aquí a algunos años, que el partido en el poder tenga en cualquiera de las cámaras una mayoría de uno solamente. Pues bien, vacante en esa cámara un cargo de legislador que ocupaba una persona afiliada al partido en el poder, las elecciones que habría que llevar a cabo para cubrir la vacante legislativa podrían tener como resultado que el partido de gobierno perdiera el control de esa cámara, y esto produciría un caos tremendo en el gobierno de Puerto Rico. (Diario de sesiones, p. 2536).

La preocupación presentada por el delegado Ortiz Stella es legítima y probablemente, formaba parte de la visión prevaleciente en su época. De todas formas, resulta contradictorio decir que permitirle más participación democrática al pueblo por medio del *recall* sería peligroso para el buen funcionamiento de la democracia. Precisamente, el referéndum revocatorio utilizado adecuadamente, protege la democracia al ofrecer la

alternativa de remover al funcionario que no se desempeñe a la altura que su cargo amerita. Sobre la posibilidad de tener un gobierno dividido con partidos distintos en control de cada cámara, de entrada, luce como una situación complicada. No obstante, obligaría a los funcionarios a dialogar, debatir y negociar para que en el balance de intereses lleguen a consensos. Esto sería más democrático que tener un solo partido en control de todo el aparato político imponiendo siempre su visión. Idealmente, debe haber espacio para considerar perspectivas alternas. Aparte de esas expresiones durante las sesiones de la Asamblea Constituyente, la realidad es que la revocatoria de mandato generó muy poco interés entre los delegados y al final, no fue incluida en la Constitución de Puerto Rico.

Durante el resto del siglo XX, en Puerto Rico no hubo mucha discusión sobre el mecanismo del *recall*. A mediados de la primera década del siglo XXI, resurge un poco el interés sobre el referéndum revocatorio. En un artículo de 2006, el licenciado y profesor de Derecho Constitucional Rafael Cox Alomar (2015) destaca la necesidad de que el pueblo de Puerto Rico tenga herramientas para ejercer su autoridad en el sistema democrático más allá de votar cada cuatro años. Señala que el referéndum revocatorio debe ser uno de esos instrumentos, ya que permitiría remover a los gobernantes que hayan obrado en detrimento del país. Asimismo, el actual director ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental Luis Pérez Vargas (2007), estudió el tema de la revocatoria de mandato como parte de su tesis de Maestría en Administración Pública. Recomienda que para implementar el mecanismo en Puerto Rico se cumpla con lo siguiente: establecerlo constitucionalmente; que aplique a todos los funcionarios electos; no requerirse causales; que los endosos requeridos igualen el 50% del total de votantes para ese puesto; que se

revoque por mayoría de votos; que lo pueda iniciar cualquier organización no política; y que el Estado costee el evento y la educación sobre el mismo, pero no las campañas.

Recientemente, también se han publicado columnas dentro del contexto del escándalo del chat del gobernador Rosselló Nevares, que señalan la necesidad de contar con el referéndum revocatorio en Puerto Rico. El profesor Joel Colón Ríos (2019) indica que es una de las opciones para resolver crisis políticas. Igualmente, el licenciado Cox Alomar (2019) vuelve a traer a discusión la necesidad de una enmienda a la Constitución de Puerto Rico para incorporar el referéndum revocatorio.

Basado en lo antes esbozado, se puede analizar la política pública propuesta en Puerto Rico. En el actual cuatrienio, se han presentado hasta el momento unas seis resoluciones conjuntas en la Asamblea Legislativa para reconocerle al pueblo el derecho a revocar anticipadamente el mandato de sus gobernantes electos. Cabe destacar, que estas propuestas provienen de legisladores, tanto del partido mayoría como de los dos partidos de minoría y uno independiente. Este aspecto es importante porque estos legisladores fueron electos por una diversidad de personas de distintas preferencias ideológicas. Por tal razón, puede decirse que representantes de variadas ideologías y tendencias, tanto de izquierda, como de centro y de derecha, al menos han comenzado a considerar la posibilidad de que el pueblo cuente con la herramienta del referéndum revocatorio. Esto es un adelanto en comparación con tiempos anteriores en que casi no existía interés en el asunto.

Asimismo, se observa que en ambos cuerpos legislativos ha habido algún tipo de gestión relacionada a este tema. Tanto en el Senado, donde dos de sus miembros han presentado piezas legislativas sobre el referéndum revocatorio, como en la Cámara de

Representantes, donde cuatro de sus miembros han presentado medidas relacionadas, ha incrementado el interés sobre el asunto recientemente. Esto no es de extrañar, a raíz de los eventos del verano de 2019 que culminaron en la renuncia del gobernador Ricardo Rosselló Nevares. Así, se ha plasmado en la “Exposición de Motivos” de varias de las resoluciones que se estarán examinando. En aras de aprovechar la coyuntura histórica que es idónea para esta discusión, se analizarán las medidas adaptando los criterios utilizados por la doctora María Laura Eberhardt (2017) para estudiar varios casos de revocatorias presidenciales en América Latina. No necesariamente todas las medidas incluyen elementos sobre todos los criterios. Los factores que se estarán evaluando son:

el plazo en el que aplica, la cantidad de firmas para la solicitud, el plazo de recolección de avales, la cantidad de votos para revocar un mandato, el mínimo de concurrencia electoral para validar el referendo, el efecto del referendo, la forma de sustitución del mandatario y la cantidad de procesos permitidos por mandato (Eberhardt, 2017, p. 115).

El objetivo de este análisis es comparar las resoluciones ya presentadas y poder adelantar su discusión para depurarlas. Eventualmente, se esperaría que se puedan hacer las mejores recomendaciones antes de su posible aprobación (ver tabla 2).

Al iniciar el cuatrienio, precisamente en su primer día que fue el 2 de enero de 2017, el representante José Aponte Hernández de la mayoría del Partido Nuevo Progresista, presentó la Resolución Conjunta de la Cámara de Representante Número 2 (en adelante “R KC002”). Su propósito es que se le otorgue al pueblo de Puerto Rico el derecho a revocar el mandato de funcionarios electos, previo a que cumplan su término. Para esto, se enmendaría la Constitución incluyéndole una Sección 20 a su Artículo VI. En la Exposición de Motivos, se menciona que el referéndum revocatorio es un mecanismo reconocido en algunos estados de Estados Unidos y en otros países, sea mediante una

Tabla 2 - Medidas legislativas presentadas en este cuatrienio analizadas en base a una adaptación de los criterios de Eberhardt (2017)

Resolución y autor	Plazo para celebrar el referéndum	Cantidad de firmas para solicitud	Plazo de recolección de firmas	Cantidad de votos para revocar un mandato	Mínimo requerido de concurrencia electoral	Efecto del referéndum	Forma de sustitución del funcionario	Cantidad de procesos permitidos por mandato
R KC002 - Rep. José Aponte Hernández	Antes de finalizado su término y luego de haber concluido un año de mandato	25% del total de electores que participaron en la elección del funcionario y no menos de 2% en cada precinto aplicable	120 días desde la notificación de intención	No específica.	No específica.	Vinculante	No específica.	Uno
R KC103 - Rep. Manuel Natal Albelo	Antes de finalizado su término y luego de haber concluido un año de mandato	25% del total de electores que participaron en la elección del funcionario y no menos de 2% en cada precinto aplicable	120 días desde la notificación de intención	Resultado a favor de revocación (mayoría simple)	Igual o mayor al 51% de los votos válidos por los electores	Vinculante	Lo dispuesto por la Constitución de Puerto Rico y/o las leyes para su cargo.	Uno
R KS084 - Sen. Cirilo Tirado Rivera / R KC105 - Rep. Rafael Hernández Montañez	Antes de finalizado su término y luego de haber concluido dos años de mandato	20% de los electores que votaron en la elección general donde fue electo ese funcionario	No específica.	Resultado a favor de revocación (mayoría simple)	Igual o mayor al 51% de los votos válidos por los electores	Vinculante	Lo dispuesto por la Constitución de Puerto Rico y/o las leyes para su cargo.	Uno
R KC108 - Rep. Dennis Márquez Lebrón / R KS085 - Rep. Juan Dalmau Ramírez	Una vez cumplido el primer año del cuatrienio	15% de las personas inscritas como electores	No específica	Mayoría absoluta de electores participantes	Igual o mayor al 50% de los electores inscritos	Vinculante	Elección especial dentro de no más de 60 días / Si restan menos de 180 días para completar el periodo de mandato lo sucederá el secretario de Estado y los demás secretarios de gobierno que establezca la ley	Uno

Fuente: Elaboración propia

disposición constitucional o estatutaria. Además, reconoce “que el proceso de revocación del mandato es una herramienta para fortalecer la democracia de una sociedad y para colocar controles adecuados al desempeño de todos los funcionarios” (Res. Conc. Cám. 002, 2017, p. 1). También, señala su utilidad para que el pueblo pueda supervisar a sus funcionarios y cómo se desempeñan.

En términos del contenido de la R KC002, comienza esgrimiendo el lenguaje de lo que sería la nueva Sección 20 del Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico. Sobresale que, de entrada, en el Artículo 1 de la R KC002 se establece que debe haberse cumplido un año del término de mandato del funcionario para poder someterlo a un proceso de revocación. Para comenzar el proceso, se debe notificar por escrito, incluyendo las razones para usar el mecanismo, a la entidad electoral competente que en Puerto Rico sería la Comisión Estatal de Elecciones (en adelante “CEE”). Surge un detalle interesante al examinar el entirillado de la medida y es que se enmendó durante su análisis en la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes. Originalmente, el representante Aponte Hernández incluyó un lenguaje de que no se evaluarían los méritos de la notificación para iniciar el proceso. Esto se eliminó y se incluyó otro lenguaje a los efectos de requerir prueba de las causales de claro incumplimiento, incompetencia, negligencia o maleficencia en el descargo de funciones para poder solicitar el inicio de la revocatoria. La prueba sería examinada por la CEE y, de ser meritoria, se comenzaría el proceso (Res. Conc. Cám. 002, 2017).

Otro requisito de la R KC002, es que se debe presentar la petición para comenzar el proceso de referéndum revocatorio con las firmas de al menos 25% de los electores que participaron en la elección del funcionario en cuestión y al menos 2% de los electores

de cada precinto. Para poder firmar la petición, el elector debe haber participado en la elección de ese funcionario. A partir del momento de la notificación, los solicitantes deberán entregar la cantidad requerida de peticiones firmadas dentro de los próximos 120 días. Si se cumplen todos los requerimientos, la CEE deberá convocar a un referéndum revocatorio luego de 90 días y antes de 120 días de la fecha en que se certifiquen las peticiones. Por último, se limita a uno el número de ocasiones, durante la vigencia del término al que fue electo, en las que un funcionario puede ser sometido a un proceso de revocación de su mandato (Res. Conc. Cám. 002, 2017).

Luego de la R KC002, todas las demás resoluciones para reconocer el derecho a celebrar referéndums revocatorios fueron presentadas durante el verano de 2019. Así, el 12 de julio de 2019, el representante independiente Manuel Natal Albelo presentó la Resolución Concurrente de la Cámara de Representantes Número 103 (en adelante “R KC103”). Al igual que la resolución del representante Aponte Hernández discutida anteriormente, crearía una nueva Sección 20 al Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico para otorgarle al pueblo el derecho a revocar el mandato del gobernador y de los funcionarios electos antes de que finalice su término. Como parte de su Exposición de Motivos, la R KC103 alude a que la Constitución de Puerto Rico provee el proceso para que el gobernador y los miembros de la Asamblea Legislativa puedan ser residenciados. Sin embargo, para residenciarlos se requiere de la actuación de los legisladores de ambas cámaras y se limita a situaciones de traición, soborno, delito grave o delito menos grave que implique depravación moral. Según la R KC103, el resultado ha sido que el pueblo ha tenido que aceptar las acciones y omisiones de los funcionarios, sin importar cuán perjudiciales sean, hasta que termine el periodo para el cual fueron electos. Por eso, es

que se pretende empoderar al pueblo de Puerto Rico con la potestad para revocar el mandato de los funcionarios electos antes de que culminen su término. Se recalca la trascendencia de estos procesos para el fortalecimiento de la democracia y para que sea posible evaluar adecuadamente el desempeño del gobernador, los legisladores y todos los funcionarios electos (Res. Conc. Cám. 103, 2019).

Al incorporar la Sección 20 al Artículo VI de la Constitución, la R KC103 tiene varios elementos similares a la R KC002 antes explicada. En primer lugar, incluye el requisito de que se haya cumplido un año del término de mandato para poder activar el proceso de referéndum revocatorio. Del mismo modo, para que pueda iniciar el proceso hay que petitionarlo por escrito, incluyendo la intención y las razones para usar el mecanismo, a la CEE (Res. Conc. Cám. 103, 2019). La resolución del representante Natal no contiene ninguna cláusula a los efectos de si las razones de la petición serán o no evaluadas. Por la forma en que está redactada, parecería que no se evaluarán las razones, lo cual abre el espacio para que el pueblo las determine para solicitar el mecanismo según su criterio.

Siguiendo la misma línea de la resolución del representante Aponte Hernández, la R KC103 establece que son necesarias las firmas de al menos 25% de los electores que participaron en la elección del funcionario en cuestión para presentar la petición que da pie al comienzo del proceso de revocatoria de mandato. Igualmente, se requieren las firmas de al menos el 2% de los electores que participaron de cada precinto. Desde el momento de la notificación para impulsar el proceso, los solicitantes deberán entregar la cantidad requerida de peticiones firmadas dentro de los próximos 120 días. Estas

peticiones deben “ser representativas geográficamente a cada distrito representativo donde el funcionario acumuló votos” (Res. Conc. Cám. 103, 2019, p. 3).

Al momento en que los solicitantes cumplan con todos los requerimientos, la CEE convocará a una votación para que el pueblo determine si se revoca el mandato. Sobre la fecha para celebrar la votación, la resolución tiene un error. En palabras, establece que se llevará a cabo luego de 90 días y antes de 120 días de la fecha en que se certifiquen las peticiones, pero en guarismos dice después de 60 y antes de 90. Se supone que prevalece lo esbozado en palabras, así que se entiende que hay un error al expresar los números en guarismos. Otra similitud con la resolución de Aponte Hernández es que limita a una sola ocasión, la cantidad de veces que un funcionario puede ser sometido al proceso de referéndum revocatorio durante el término de su mandato (Res. Conc. Cám. 103, 2019, p. 3).

La R KC103 del representante Natal Albelo tiene algunos elementos adicionales, en comparación con la del representante Aponte Hernández. En este sentido, requiere el elemento adicional de que “la participación sea una igual o mayor al cincuenta y uno (51) por ciento de los votos válidos de los electores” (Res. Conc. Cám. 103, 2019, p. 3). De esta forma, una mayoría absoluta de los electores deben participar del referéndum revocatorio para que pueda ser posible la revocación del mandato del funcionario. Un elemento adicional de la R KC103 es que instaura la forma de llenar las vacantes, en caso de que se revoque un mandato. En materia del gobernador y los legisladores, refiere a las respectivas disposiciones constitucionales (Sección 7, Artículo IV para el gobernador y Sección 8, Artículo III para los legisladores) que establecen cómo se sustituirá a esos funcionarios en caso de vacante. Si es necesario sustituir a un funcionario electo por procesos estatutarios,

como los alcaldes y asambleístas municipales, la vacante se ocupará según lo dispongan las leyes (Res. Conc. Cám. 103, 2019).

Poco después de la resolución presentada por el representante Natal Albelo, el 29 de julio de 2019, el senador Cirilo Tirado Rivera de la minoría del Partido Popular Democrático (“PPD”), presentó la Resolución Concurrente del Senado Número 084 (en adelante “R KS084”). Esta también tiene el fin de incorporar el derecho al referéndum revocatorio en la Constitución de Puerto Rico. La misma indica que fue presentada por petición, aunque no especifica de quien. Un día después de la presentación de la R KS084, el 30 de julio de 2019, el representante Rafael Hernández Montañez, también de la minoría del PPD, presentó la Resolución Concurrente de la Cámara de Representantes Número 105 (en adelante “R KC105”) por petición del alcalde de Isabela Carlos Delgado Altieri. El contenido de estas dos resoluciones es idéntico, por lo cual, puede deducirse que la presentación de la R KS084 fue peticionada por el alcalde Delgado Altieri.

Considerando que la R KS084 y la R KC105 son iguales, se describirá y evaluará la R KS084 por haberse presentado antes. En este sentido, todo lo esbozado debe entenderse como que aplica de igual manera a la R KC105. De la misma forma que las dos resoluciones antes explicadas, la R KS084 también añadiría una Sección 20 al Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico, reconociendo el derecho del pueblo para revocar el mandato de sus funcionarios electos. En la Exposición de Motivos de la R KS084, se comienza haciendo un recuento de las disposiciones constitucionales que establecen los periodos para los términos de mandato del gobernador y de los miembros de la Asamblea Legislativa. Además, menciona que para los alcaldes y asambleístas municipales sus términos se han establecido por ley. Al igual que las resoluciones antes discutidas, señala que, tanto en

algunos estados de Estados Unidos como en otros países del mundo, se reconoce el derecho de los electores a revocar el mandato de los funcionarios antes de que culmine su término. Posteriormente, se utiliza el mismo lenguaje de la resolución del representante Natal Albelo, en términos de que el proceso de referéndum revocatorio “es vital para fortalecer la democracia y para disponer salvaguardas adecuadas para evaluar el desempeño” de los funcionarios electos (Res. Conc. Sen. 084, 2019, p.2).

De entrada, al examinar el primer artículo de la R KS084, hay una diferencia con las resoluciones antes discutidas. En esta, se requiere que se hayan cumplido los primeros dos años de mandato antes de poder solicitar una revocación, mientras que en la R KC002 y la R KC103 solo debe pasar un año. Limitar la posible invocación del mecanismo a solo la segunda mitad del periodo de mandato podría ser peligroso, debido a que le restaría al pueblo parte de su capacidad para exigirle una verdadera rendición de cuentas al funcionario. Sin este control, el gobernante pudiera considerar que tiene cheque en blanco para actuar por dos años. Sobre el porcentaje de electores para poder presentar la petición, se necesita el 20% de quienes hayan votado en la elección para el cargo. Este aspecto es otra diferencia con la R KC002 y la R KC103, en las cuales este porcentaje es un poco más alto con 25%. Con relación a la representatividad geográfica de las peticiones para revocar mandato, la R KS084 la requiere para todos los cargos, pero no especifica el porcentaje en los precintos. En contraste, la R KC002 y la R KC103 establecen que debe haber al menos 2% de los electores de cada precinto donde se vota para ese cargo (Res. Conc. Sen. 084, 2019).

Por otro lado, la R KS084 no limita el término para poder cumplir con los requisitos de la petición. Esto significa que, en teoría, desde el momento en que comiencen a recoger

firmas tienen hasta el final del cuatrienio para alcanzar el 20%. En el lenguaje de esta resolución, tampoco se necesita notificar a la CEE sobre la intención de activar la revocatoria. La R KS084 deja más espacios abiertos que tendrán que ser aclarados mediante ley o reglamento, en comparación con la R KC002 y la R KC103. No obstante, coincide con las otras dos resoluciones al establecer que el referéndum debe celebrarse no antes de 90 días ni después de 120 días de la certificación de la CEE. El organismo electoral verificará que se hayan cumplido los requisitos para que pueda entrar en vigor el proceso de revocar el mandato (Res. Conc. Sen. 084, 2019).

En cuanto a la participación requerida para que pueda efectuarse la revocación, la R KS084 coincide con la resolución del representante Natal Albelo. Es necesario que al menos el 51% de los electores emitan su voto de forma válida. Un asunto adicional en que la R S0084 coincide con la R KC103, es que expresa el modo para poder sustituir a los funcionarios a los cuales se les revoque su mandato. En ambas, se aclara que las vacantes para los cargos de gobernador y miembros de las Asamblea Legislativa se llenarán de acuerdo con sus respectivas disposiciones constitucionales. Por su parte, los cargos para los cuales se eligen funcionarios en base a leyes, pues se sustituirán según establezca la ley. Finalmente, la R KS0084 limita a solo uno por término la cantidad de procesos de *recall* a los que se puede someter a un funcionario (Res. Conc. Sen. 084, 2019). De esta forma, contiene la misma restricción de las dos resoluciones antes discutidas.

Habiendo examinado las resoluciones R KC002, R KC103 y R KS084, pueden evaluarse en conjunto a base a los criterios de Eberhardt (2017), ya que contienen disposiciones similares. Primeramente, el plazo para que se pueda solicitar la revocatoria, comienza al cumplirse el primer año de mandato en las R KC002 y la R KC103. Distinto

es el caso de la R KS084, donde inicia al completarse el segundo año de mandato. En las tres resoluciones, el plazo dura hasta que se complete el cuatrienio. Esto da un espacio adecuado para que el funcionario tenga la oportunidad de desempeñarse y que no se le intente revocar por capricho político. Por su parte, en la R KC002 y la R KC103 la cantidad de firmas requeridas (25% del total de electores participantes en la elección del funcionario) es un número que luce aceptable, si se compara con otras jurisdicciones antes presentadas. El elemento de 2% en cada precinto le da más representatividad, lo cual es favorable. En cambio, la R KS084 requiere una cantidad un poco menor de firmas con 20% del total de electores participantes en la elección del funcionario y no contiene nada sobre los precintos. El 20% está bien porque ni facilita ni dificulta demasiado el poder activar el mecanismo.

Con relación al plazo de 120 días desde el momento de la solicitud para entregar las peticiones firmadas que establecen la R KC002 y la R KC103, también se ve como apropiado, ya que provee un espacio suficiente. Permitir un plazo mayor puede llevar a que las personas cambien de parecer en cuanto a la revocación porque la gestión del funcionario mejoró, pero aun así se cuentan sus firmas. La R KS084 no menciona nada sobre el plazo para recolectar firmas por lo que, en teoría, pudieran tomarse tres años en completar esa gestión. Es importante especificar este aspecto para dar mayor certeza sobre el proceso. Por otro lado, la R KC002 no indica la cantidad de votos para que se pueda revocar, mientras que la R KC103 y la R KS084 precisan que será por mayoría simple. Solo se puede comentar, que es deseable que se incluya ese dato para que las reglas del proceso sean lo más claras posible. Igualmente, se recomienda aclarar el mínimo de participación requerida y que este sea, al menos la mitad más uno de los

votantes que participaron en la elección del funcionario que enfrenta el proceso de revocación. Sería injusto que en un referéndum revocatorio que genere poco interés, el funcionario sea revocado por un porcentaje bajo de votantes. La R KC002 no incluye nada sobre este asunto. La R KC103 y la R KS084 requieren un 51% o más de los votos válidos por los electores.

Sobre los efectos de la consulta, tal como implican las tres medidas, el referéndum revocatorio debe ser vinculante. El remover a un funcionario electo de su cargo es un asunto muy serio como para gastar fondos públicos en simulacros de democracia. En cuanto a la forma de sustituir al funcionario, no se especifica en la R KC002. Las otras dos resoluciones señalan lo establecido en la Constitución de Puerto Rico y las leyes. No obstante, lo ideal sería que se celebrara una elección especial para que el funcionario que sustituya, tenga un respaldo claro del pueblo. Sobre la limitación a un solo proceso de revocatoria por cuatrienio para cada funcionario electo, se considera como la mejor opción y las tres medidas así lo incluyen. De esta forma, se reduce la probabilidad de que se impulsen este tipo de procesos por intereses políticos. Esto se debe a que, en caso de no prevalecer la revocación, el pueblo deberá esperar a las próximas elecciones para remover al funcionario por medio del sufragio. Así, el *recall* se considerará con más seriedad.

Para finalizar con la discusión de las medidas legislativas presentadas hasta el momento durante este cuatrienio en Puerto Rico sobre el asunto en cuestión, hay que examinar las resoluciones presentadas por los legisladores del Partido Independentista Puertorriqueño, el 6 de agosto de 2019. El representante Dennis Márquez Lebrón presentó la Resolución Concurrente de la Cámara de Representantes Número 108 (en adelante “R

KC108”). Por su parte, el senador Juan Dalmau Ramírez presentó la Resolución Concurrente del Senado Número 085 (en adelante “R KS085”). Ambas resoluciones son iguales, así que para propósitos de este análisis se hará referencia a la R KC108, lo cual debe entenderse que aplica también a la R KS085. Distinto a las cuatro resoluciones ya discutidas, la R KC108 no añade una Sección 20 al Artículo VI de la Constitución de Puerto Rico. En cambio, enmienda la Sección 4 del Artículo VI, para agregarle un párrafo que reconoce el referéndum revocatorio solo en cuanto al cargo de gobernador (Res. Conc. Cám. 108, 2019). Por el contrario, todas las resoluciones antes discutidas, incorporarían el referéndum revocatorio al ordenamiento jurídico de Puerto Rico para utilizarse con relación al cargo que ocupe cualquier funcionario electo.

Comenzando su Exposición de Motivos, la R KC108 hace referencia a la situación del verano del 2019 que llevó a la renuncia del gobernador Rosselló Nevares. Entre otros asuntos, se destaca la necesidad de que la ciudadanía tenga un mecanismo para terminar con el mandato del gobernador cuando las circunstancias lo ameriten. Por eso, se necesita el referéndum revocatorio para que el pueblo no quede a merced de que el gobernador decida renunciar o que la Asamblea Legislativa decida residenciarlo (Res. Conc. Cám. 108, 2019).

Entre las enmiendas constitucionales que se proponen en la R KC108, está la de modificar la Sección 7 del Artículo IV para que el secretario de Estado suceda automáticamente al gobernador, solo si su salida ocurre cuando resten menos de 180 días de su mandato. Si la salida ocurriese en o antes de esos últimos 180 días, se tendría que llevar a cabo una elección especial en los próximos 60 días para llenar la vacante de gobernador. Estos dos elementos son distintos a lo que proponen las cuatro resoluciones

antes explicadas. Por otra parte, para que pueda solicitarse un referéndum revocatorio, se debe haber cumplido un año del mandato lo cual coincide con la R KC002 y la R KC103. La solicitud para el referéndum necesitará las firmas de, al menos, el 15% de todos los electores inscritos. Este porcentaje es menor que el propuesto en las otras cuatro resoluciones examinadas. Luego, la CEE tendrá que convocar el referéndum dentro de 15 días de haber recibido la solicitud. No se requiere que la petición especifique causas. La votación deberá llevarse a cabo dentro de los 60 días próximos a la convocatoria, lo cual es un periodo menor a las otras cuatro resoluciones discutidas que disponen entre 90 y 120 días (Res. Conc. Cám. 108, 2019).

Además, al referéndum revocatorio debe asistir a votar al menos el 50% de los electores inscritos para que se pueda revocar el mandato del gobernador. Este porcentaje parece ser un poco más bajo que el 51% de votos válidos de los electores que requieren la R KC103 y la R KS084. Sin embargo, se calcula sobre una base distinta, por lo cual, no necesariamente es menor. Sobre la cantidad de ocasiones en que se puede celebrar el referéndum revocatorio en un mismo cuatrienio, la R KC108 la limita a una por término al igual que las cuatro medidas antes evaluadas (Res. Conc. Cám. 108, 2019).

De igual manera, debe mencionarse que la R KC108 incluye una enmienda constitucional a los efectos de requerir una segunda vuelta electoral en la elección del gobernador, en caso de que ningún candidato logre una mayoría absoluta de los votos en las elecciones generales. Así, los dos candidatos que hayan obtenido más votos se enfrentarían nuevamente en otra elección. En la segunda elección, se decidiría finalmente quien sería el próximo gobernador de Puerto Rico (Res. Conc. Cám. 108, 2019). La

segunda vuelta electoral es otro de los mecanismos que pudieran implementarse en Puerto Rico para fortalecer la democracia (Colón Rivera, 2018).

Para terminar el análisis de las resoluciones presentadas durante este cuatrienio en Puerto Rico en base a los criterios de Eberhardt (2017), resta por discutir la R KC108. Se estará evaluando aparte porque es bastante diferente a las tres medidas antes examinadas. Contrario a las demás resoluciones, que incluyen todos los funcionarios electos, la R KC108 solo reconocería el referéndum revocatorio para remover exclusivamente al gobernador. Al igual que la R KC002 y la R KC103, tan pronto concluya el primer año de mandato, comienza el plazo para llevar a cabo la revocatoria que se extenderá hasta el fin del periodo. Este diseño permite que haya un balance entre proveerle el espacio para que el funcionario trabaje y para que el pueblo tenga elementos para evaluar adecuadamente sus labores. En términos de la cantidad de firmas requeridas, el 15% del total de electores inscritos puede parecer la cantidad más baja requerida entre todas las resoluciones. Sin embargo, no necesariamente es así. Las otras tres resoluciones basan el porcentaje en los votos registrados para la posición, sin contar a los electores abstenidos. Habría que examinar más a profundidad cual modelo es más conveniente porque hay ejemplos de ambos en otras jurisdicciones.

Además, la R KC108 no dispone nada sobre el plazo para recolectar las firmas. En este sentido, se parece a la R KS084, al dejar abierto el espacio para que los promoventes recojan firmas indefinidamente hasta el fin del cuatrienio. Para que las normas del referéndum revocatorio sean más claras, se debería delimitar este plazo. Sobre la cantidad de votos necesaria para revocar un mandato, la R KC108 requiere mayoría absoluta del total de votantes. De esta forma, más de la mitad de todos los votos emitidos

deben ser a favor de revocar el mandato. En cuanto al mínimo de participación requerida en el referéndum, la R KC108 dispone que deben ser 50% o más de los electores inscritos. Nuevamente, se utiliza el criterio de electores inscritos, por lo que se debe evaluar más a profundidad si este criterio es más adecuado que el del total de electores que votaron en la elección del funcionario. Al menos, se requiere una participación bastante considerable, por lo cual, se evita que se remueva a un funcionario en un referéndum que genere poco interés y no sea representativo del electorado. Del mismo modo que las tres resoluciones antes discutidas, con la R KC108 la votación sería vinculante. Con relación a la forma de sustituir al funcionario, la R KC108 es la única de las resoluciones evaluadas que integra el método de la elección especial. Para efectos de la democracia, este modo de sustitución es el más acertado, ya que el pueblo seleccionaría al sucesor. Por último, la R KC108, de manera similar a las otras tres resoluciones antes evaluadas, limita la cantidad de veces que puede activarse el mecanismo de revocatoria de mandato a solo una por cuatrienio. Esto debería evitar, en gran medida, que se impulsen estos procesos solo por intereses políticos de la oposición del funcionario. Así, no se abusaría de la herramienta, se inviste de mayor seriedad el proceso y se le da más certeza.

Un último aspecto por considerar sobre las resoluciones antes discutidas es el relacionado a la reglamentación del proceso de referéndum revocatorio. En principio, sería conveniente que la disposición constitucional sea lo más clara y abarcadora posible. Sin embargo, se reconoce que hará falta una ley que rijan el proceso y lo regule etapa por etapa. Algunas de las resoluciones mencionan que la CEE determinará cómo llevar a cabo el proceso, basado en lo que se establezca en la Constitución de Puerto Rico. Antes

de que la CEE emita su reglamentación, le corresponde a la Asamblea Legislativa establecer unos parámetros por medio de una ley que se elabore en base a la enmienda constitucional que haya aprobado el pueblo. Es imperativo delimitar claramente las funciones del organismo electoral en este proceso para que pueda ser lo más pulcro posible (Welp & Castellanos, 2019). Después de todo, el pueblo de Puerto Rico lo necesita para ayudar a recuperar la confianza en su sistema democrático.

Conclusiones y recomendaciones

El Puerto Rico de hoy enfrenta múltiples y variados retos que requieren ser atendidos con la mayor premura. Entre ellos, está la necesidad de vigorizar su sistema democrático para hacerlo más participativo y recuperar la confianza del pueblo. Se propone el referéndum revocatorio como un elemento que ayudaría a avanzar en esa dirección. Muchos políticos puertorriqueños parecen sentirse seguros en sus cargos tan pronto son electos, como si la confianza depositada en ellos fuese un cheque en blanco para hacer lo que deseen. Exponerlos a la posibilidad de que se les revoque su mandato es una de las formas de obligarlos a rendir cuentas por su desempeño. Considerando los eventos del verano de 2019, es el momento propicio para impulsar nuevas formas de resolver ese tipo de crisis.

Si se observan los modelos democráticos fuera de Puerto Rico, sobran los ejemplos en Estados Unidos y América Latina de lugares en los cuales se ha incorporado la revocatoria de mandato. Es posible que Puerto Rico se inserte en esa corriente diseñando su propio mecanismo, basándose en las experiencias de otras latitudes. Ya se han presentado varios proyectos de ley durante este cuatrienio en Puerto Rico para establecer la política pública sobre este tema. En esa línea, se recomienda que Puerto Rico integre el referéndum revocatorio en su constitución para darle más seguridad y estabilidad al asunto. Además, debe aplicar a todos los funcionarios electos para que asista al pueblo a mantener el control sobre sus acciones. En términos de causas para invocar el mecanismo, no deberían enumerarse, ya que así se le permite al pueblo determinar lo que su juicio conllevaría una revocación. Por ejemplo, hay conductas que no son ilegales, pero sí son contrarias a la ética y podrían ameritar la utilización del

recall. Sobre el periodo para poder activar la herramienta, no debe limitarse demasiado, aunque también hay que proveerle cierto espacio para que el funcionario se desempeñe. Se sugiere que se permita desde el cumplimiento de los seis meses del mandato hasta que termine el mismo. Con relación a la cantidad de firmas requeridas para solicitar el mecanismo y el periodo para recolectarlas, se debe hacer un balance entre no facilitar o entorpecer demasiado la puesta en marcha del proceso. Se propone un 25% del total de electores inscritos en cuanto a la cantidad de firmas y un periodo de 120 días para recolectarlas. Otro aspecto importante es la participación requerida en el evento, para que no se pueda revocar el mandato con una consulta que no genere interés. Para desalentar estrategias políticas que no tengan nada que ver con el desempeño del funcionario, se puede requerir un 50% más uno del total de electores inscritos y de estos, una mayoría simple debe votar por la revocación para que se remueva al gobernante. El referéndum revocatorio debe ser vinculante para darle más seriedad y limitado a una sola vez por periodo de mandato para que no se abuse del mecanismo, sino que se utilice concienzudamente. Por último, se recomienda una elección especial para sustituir al revocado porque le permite al pueblo decidir en quien deposita su confianza.

En fin, este trabajo puede servir como punto de partida para una discusión más amplia y abarcadora en Puerto Rico sobre el referéndum revocatorio. La democracia debe mantenerse en constante evolución y responder a los deseos de la gente. Después de todo, un sistema de gobierno debe servir para organizar de la mejor manera posible a la sociedad, procurando la sana convivencia y el mejoramiento de su calidad de vida.

Referencias

- Aguilar, L.F. (2019). La fabricación disociada de la Administración Pública en el siglo XXI: en busca de integración en un entorno de cambio. *Revista del CLAD: Reforma y Democracia*, 73, 5-44. Recuperado de <http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/073-febrero-2019/02%20Aguilar.pdf>
- Cal. Const. art. II, § 13-19.
- Cal. Elec. Code § 11000-11386 (2018).
- Castro Rivera, E.R. (2017). Los mecanismos de democracia directa en el constitucionalismo latinoamericano: El caso de Nicaragua. *Ciencia Jurídica*, 6(1), 31-52. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2009). *Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública*. Aprobada por la XI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Lisboa, Portugal, 25 y 26 de junio de 2009. Recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana/view>
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (2016). *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Aprobada por la XVII Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Bogotá, Colombia, 7 y 8 de julio de 2016. Recuperado de https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/CIGA_2016%20final_knawtdh9.pdf

Colón Ríos, J. (2019). Una larga cadena de abusos, mentiras y artimañas. *El Nuevo Día*.

Recuperado de

<https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/unalargacadenadeabusosmentiras-yartimanas-columna-2506745/>

Colón Rivera, J. L. (2018). *La implementación de una segunda vuelta electoral como mecanismo de fortalecer la gobernabilidad democrática en Puerto Rico*

(Trabajo no publicado de Seminario de Investigación conducente a Maestría).

Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, PR.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999, art. 70, 72.

Constitución Política de Colombia de 1991, art. 103.

Constitución Política del Estado plurinacional de Bolivia de 2009, art. 241, 287.

Cox Alomar, R. (2015). El referéndum revocatorio. *En la encrucijada: pensamientos y reflexiones*. San Juan, PR: Ediciones Callejón.

Cox Alomar, R. (2019, 22 de julio). ¿Y después de Rosselló qué? *El Nuevo Día*.

Recuperado de

<https://www.elnuevodia.com/opinion/columnas/ydespuesderosselloque-columna-2507084/>

Diario de sesiones de la Convención Constituyente de Puerto Rico: 1951 y 1952. (1961).

Vols. 1-4. Oxford, N.H. : Equity Pub. Corp.

Eberhardt, M. L. (2017). La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. *Colombia Internacional*, 92, 105-133. doi:10.7440/colombiaint92.2017.04

Grossman, M. (2017). Recall. *In Political Corruption in America: An Encyclopedia of Scandals, Power, and Greed* (Vol. 2, pp. 459-460). Amenia, NY: Grey House Publishing.

Ley 026, 6 de julio de 2010, Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley 1757, 30 de junio de 2010, Diario Oficial (Colom.).

Ley Orgánica de Referendos, 20 de abril de 2016 (Venez.).

Minn. Const. art. VIII, § 6.

Minn. Stat. Ann. § 211C.01-211C.09 (2019).

N.D. Const. art. III, § 1 y 10.

N.D. Cent. Code Ann. § 16.1-01-09.1, 44-08-21 (2019).

Pérez Vargas, L. A. (2007). *Estudio comparativo sobre los procesos de revocación de mandato en las Américas* (Tesis de Maestría no publicada). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras, PR.

Ramírez Nárdiz, A. (2016). Acerca de la Revocatoria de Mandato y su Hipotética Aplicación en España. *Revista de Derecho UNED*, 18, 119-150.
doi:10.5944/rduned.18.2016.16903

Res. Conc. de la Cám. 002, 18va Asamblea Legislativa (2017).

Res. Conc. de la Cám. 103, 18va Asamblea Legislativa (2019).

Res. Conc. de la Cám. 105, 18va Asamblea Legislativa (2019).

Res. Conc. de la Cám. 108, 18va Asamblea Legislativa (2019).

Res. Conc. del Sen. 084, 18va Asamblea Legislativa (2019).

Res. Conc. del Sen. 085, 18va Asamblea Legislativa (2019).

- Sandoval, M., & Welp, Y. (2018, 18 de septiembre). Re: La revocatoria de mandato según MORENA [Foro en línea]. Recuperado de https://www.swissinfo.ch/spa/tribuna-libre_la-revocaci%C3%B3n-del-mandato-seg%C3%BAn-morena/44405504
- Weiler, S. C. (2015). When an Elected Official Fails to Play Nice: The Legal Implications and Lessons Learned from Associations with a Caustic School Board Member. *Planning & Changing*, 46(1/2), 3-20.
- Welp, Y. (2018). Recall referendum around the world: origins, institutional designs and current debates. In L. Morel & M. Qvortrup (Eds.), *The Routledge Handbook to Referendums and Direct Democracy* (pp. 1-16), United Kingdom: Routledge.
- Welp, Y., & Castellanos, A. S. (2019). Understanding the use of recall referendums: Evidence from Ecuador. *International Political Science Review* (Preprints). doi:10.1177/0192512119830373
- White, J., & Ypi, L. (2019). Recalling Representatives. In M. Battini & N. Urbinati (Eds.), *The Future of Democracy* (pp. 1-20), Milan, Italy: Feltrinelli.