

Sergio García Ramírez y el referendo de las Islas Malvinas

María Macarita ELIZONDO GASPERÍN*

I. PROLEGÓMENO

El destino me hizo coincidir con Don Sergio en la llamada *Herradura de la Democracia*, así es conocido el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE). Recuerdo con especial afecto que nuestros lugares se encontraban uno al lado del otro, por lo que durante muchas horas (ocho en promedio) que duraban las complejas y absorbentes sesiones del Consejo, tenía yo el privilegio de intercambiar ideas y platicar de muchos temas, e incluso, en contados momentos, animarme un poco escuchando de él uno que otro ingenioso chascarrillo, reflejo de su alta inteligencia.

El Dr. Sergio García Ramírez era todo un caballero, muy propio en su lenguaje, con un trato respetuoso para todos, y con puntuales observaciones que no necesitaban de mayores explicaciones; en ocasiones bastaba con un sencillo enunciado para comprender lo profundo y atinado de su comentario, como el caso que más adelante contaré.

El Dr. Sergio García Ramírez después de ser Juez y Expresidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –en la que estuvo por doce años–, aceptó ser nombrado Consejero Electoral del entonces Instituto Federal Electoral. Su nombramiento se dió en un momento de mucha tensión política, derivada de los 13 meses en los que el máximo órgano de dirección estuvo sin un tercio de sus miembros, lo que duplicó las funciones de los que ya

* Profesora de la Facultad de Derecho de la UNAM. Contacto: <macarita@derecho.unam.mx>..

estábamos, e hizo más compleja la integración de las Comisiones aún antes del inicio del proceso electoral federal 2011-2012. Don Sergio tomó protesta frente al Consejo General en diciembre de 2012 después de un fuerte consenso en su designación al interior de la Cámara de Diputados.

En verdad fue un honor que, por razón de los apellidos, nuestros lugares colindaran en las plenarias del Consejo General. Sus atinadas y puntuales intervenciones eran toda una cátedra para los presentes.

Recuerdo su extraordinario sentido del humor, aún en medio de las sesiones más prolongadas y ríspidas del Consejo General, que solían durar hasta la madrugada, él siempre tenía el comentario agudo y sagaz para sacar una sonrisa. Baste ver la siguiente fotografía captada en el momento de una de tantas sesiones:

II. REFERENDO

Se dice que uno de los mayores acercamientos que la ciudadanía puede tener en las grandes decisiones político-jurídicas de un país, que le afectan e involucran, es precisamente la figura del referendo¹. Ya bien lo dijera en su momento, Elisur Arteaga Nava se trata de “La acción de someter algún acto importante del gobierno a la aprobación pública por medio de una votación”².

A nivel internacional, el referendo es aceptado como un procedimiento creador del Estado, como ocurre cuando se interroga a la población sobre la cesión territorial o la anexión a otro Esta-

¹ GAMBOA MONTEJANO, Claudia y otra, *Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en el primer año de ejercicio de la LX Legislatura, Reformas del Estado y opiniones especializadas*, México, Cámara de Diputados, 2007. Disponible en en <<https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-26-07.pdf>>.

² ARTEAGA NAVA, Elisur. *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, 1999, p. 88.

do y se considera obligatorio cuando se establece como requisito legal para reformar la Constitución, aunque es un instrumento facultativo, dado que deja al juego político la opción de utilizarlo³. Incluso estas figuras de democracia directa pueden llegar a ser un instrumento de legitimación gubernamental.⁴

La experiencia internacional con los principales mecanismos de participación ciudadana es amplia y diversa. Los referenda (que incluyen plebiscitos y consultas populares) son los más comunes, pues son usados en 56 % de los países. El segundo mecanismo más común son las iniciativas ciudadanas directas, a las cuales recurren el 25 % de los países.⁵

En América latina la figura del referendo la podemos clasificar de la siguiente manera:

1. La prevista en aquellos países donde tal figura simplemente no es reconocida en la Constitución General, como en los casos de México y República Dominicana;
2. En donde existe pero hasta ahora no ha sido empleada o en donde los casos registrados son consultas *ad hoc* que se implementan al margen o en ausencia de los mecanismos constitucionales: Chile, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Paraguay; y,

³ GAMBOA MONTEJANO, Claudia *et al.*, *op. cit.*

⁴ Recordemos que en plena pandemia por el virus SARS-Covid 19 (en agosto de 2021) el Presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, llamó a una consulta popular para juzgar a los expresidentes, la que el mismo consideró un triunfo a pesar de que acudió menos del 8% del electorado. Ver <<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-58052661>>.

⁵ BRAVO ESCOBAR, Enrique, *Mecanismos de participación ciudadana en perspectiva comparada*, p. 280. Disponible en: <<https://biblio.juridicas.unm.mx/bjv>> en Escuela Judicial Electoral. “Consulta Popular (Plebiscito y Referéndum)”, material didáctico de apoyo para la capacitación, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2020. Consultado en: <<https://www.te.gob.mx/eje/media/files/043e757a99c61b1.pdf>>.

3. Finalmente, aquellos países donde la existencia de este mecanismo ha permitido su uso: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela⁶.

Por ejemplo, en Ecuador, el Presidente Rafael Correa, el día que tomó posesión (15 de enero de 2007), emitió el Decreto ejecutivo No. 2 por el que convocó directamente al pueblo para que se pronunciara sobre la siguiente pregunta⁷:

¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta, para que transforme el marco institucional del Estado, y elabore una nueva Constitución?

La Asamblea Constituyente se instaló el 29 de noviembre de 2007 y poco después aprobó su Reglamento de Funcionamiento Interno, cuyo artículo 3 –referente a la supremacía de los actos decisorios de la Asamblea Constituyente–, estableció textualmente que: “Ninguna decisión de la Asamblea Constituyente será susceptible de control o impugnación por parte de alguno de los poderes constituidos”. Lo anterior trastocó la funcionalidad del Tribunal Constitucional, pues siendo el órgano de control se le impidió actuar. La Asamblea Constituyente se convirtió así en un referente constitucional temporal hasta que se promulgó la nueva Carta Magna, por lo que el Constituyente se substituyó al orden jurídico que buscaba ser cambiado.⁸

⁶ SOTO BARRIENTOS, Francisco, “El Referéndum en Latinoamérica: Un Análisis desde el Derecho Comparado”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XLVI, núm. 136, enero-abril de 2013, p. 324. Disponible en <www.juridicas.unam.mx> y <www.bibliojuridica.org>.

⁷ SALGADO PESANTES, Hernán, “El proceso constituyente del Ecuador. Algunas reflexiones”, *Revista IIDH*, vol. 47, p. 216. Consultado en: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23829.pdf>>.

⁸ *Ibidem*, p. 220.

Cabe advertir que la Nueva Constitución del Ecuador se promulgó el 28 de septiembre de 2008, tras aprobación del texto mediante referendo constitucional (con el 64% de los votantes), y entró en vigor en octubre del 2008.⁹

En México, casi todas las Entidades Federativas (salvo Campeche, Chiapas, Hidalgo y Nuevo León) regulan a nivel de sus constituciones locales, la figura del referendo.¹⁰

Por lo pronto la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México establece en su artículo 7 que son mecanismos de democracia directa, de manera enunciativa más no limitativa, los siguientes:

- I. Iniciativa Ciudadana;
- II. Referéndum;
- III. Iplebiscito;
- IV. Consulta Ciudadana;
- V. Consulta Popular;
- VI. Revocación del Mandato.

Y en el artículo 37 de dicha ley se establece que el referendo es un mecanismo de democracia directa mediante el cual la ciudadanía aprueba las reformas a la Constitución Política de la Ciudad de México, así como las demás disposiciones normativas de carácter general que sean competencia del Congreso.

En caso de violaciones a este derecho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que es procedente el juicio para la protección de los derechos

⁹ Ver <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/noticia/constitucion_2008_una_esperanza_de_cambio_y_reivindicacion_de_derechos>.

¹⁰ CHÁVEZ ALOR, Jaime *et al.*, *Mecanismos de Participación Ciudadana en el Ámbito Estatal Mexicano*, pp. 360 y 361. Disponible en <<https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2021/09/Tema2-Sub6.pdf>>.

político-electoral del ciudadano para impugnar los actos relacionados con los referidos mecanismos de democracia directa.¹¹

III. CASO MALVINAS

Recordemos que las islas Malvinas, constituyen un archipiélago ubicado aproximadamente a 600 kilómetros de la costa continental argentina y a más de 12.000 kilómetros de Reino Unido; estas islas fueron escenario de una guerra entre ambas naciones en 1982. Las fuerzas de Reino Unido ganaron finalmente ese conflicto, en el que murieron 649 argentinos, 255 británicos y tres isleños. Argentina ha mantenido por décadas su reclamo de la soberanía de las Malvinas, que quedaron bajo control británico. Y aunque Argentina ha pretendido reanudar las conversaciones sobre estas islas, por su parte Londres refiere que es una decisión que atañe a los habitantes de dichas islas.¹²

¹¹ Ver Referéndum y plebiscito. Los actos relacionados son impugnables mediante el juicio para la protección de los derechos político-electoral del ciudadano. Jurisprudencia 40/2010. César Antonio Barba Delgadillo vs Instituto Electoral del Estado de Jalisco, *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, núm. 7, 2010, pp. 42-44. Consultado en: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=40/2010&tpoBusqueda=S&sWord=40/2010>.

¹² Ver: Malvinas: la visita del ministro de Exteriores británico a las islas causa revuelo. <https://www.france24.com/es/américa-latina/20240220-malvinas-la-visita-del-ministro-de-exteriores-británico-a-las-islas-causa-revuelo>. Vid. Gaceta del Senado. Martes 06 de marzo de 2012 / LXI/3SPO-354-1154/34232 https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/34232 y Ver: Islas Malvinas: La Trampa del Referendum. Fecha de Publicación: 08/03/2013. Cancillería Argentina. Consultado en: <https://eperu.cancilleria.gob.ar/es/content/islas-malvinas-la-trampa-del-referendum-0>.

Es el caso, que siendo yo consejera del IFE, recibí en enero de 2013, una comunicación del Sr. Juan Henao, en su carácter de Director Ejecutivo de la observación electoral internacional de las islas Malvinas, para presenciar el referendo a los residentes de dichas Islas para que votaran a favor o en contra de seguir siendo un territorio británico de ultramar. Este referendo estaba programado para el 10 y 11 de marzo de 2013.

Recuerdo que estaba presente en una de las sesiones del Consejo General cuando uno de mis asesores me entregó el impreso del referido documento invitación enviado a través del sistema de gestión que se tenían implementado en el IFE, el cual se trataba de una ventanilla única de Gestión de la Coordinación Administrativa en el Area de Consejeros Electorales. Reconozco que sentí de golpe una enorme emoción frente a dicha histórica sorpresa.

ELIZONDO GASPERIN MARIA MACARITA

De: Juan Henao <xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx>
Enviado el: sábado, 05 de enero de 2013 04:58 p.m.
Para: ELIZONDO GASPERIN MARIA MACARITA
Asunto: Observacion Electoral en Islas Malvinas Marzo 10-11, 2013

Muy buenas tardes estimada Dra. Gasperin,

Feliz 2013! Soy Juan Henao, Director Ejecutivo de la observación electoral internacional de las Islas Malvinas que se llevara a cabo el 10-11 de marzo 2013.

El gobierno de Canadá me ha contratado para organizar dicha observación electoral internacional y estoy en búsqueda de un representante de Mexico. Es por esa razon que le escribo a usted.

En noviembre 21, 2012, la Asamblea Legislativa de las Islas Malvinas, citando su derecho de autodeterminación, anuncio un referendo en el cual se le preguntaran a los residentes de las Islas si "*quieren que las islas sigan siendo un Territorio Británico de Ultramar*".

Posteriormente, el gobierno del Reino Unido notifico a la comunidad internacional que respaldara y defenderá la decisión de los votantes de las Islas Malvinas.

Puntos claves sobre la observación electoral en las Islas Malvinas:

- El gobierno de Canadá financiara la observación electoral internacional de las Islas Malvinas.
 - El gobierno canadiense cubrirá todos los gastos de alojamiento, comida, transportación internacional y local, y costos de trámites de visa relacionados con esta observación electoral.
- El equipo internacional tendrá seis (6) expertos internacionales de EU, Brazil, Chile, Colombia, México y Uruguay.
- Serán dos (2) días de votación, marzo 10-11. Los votos se contarán al fin de la jornada electoral el día 11 de marzo. Esa misma noche se anunciarán los resultados.
- Por razón de vuelos limitados a la capital de Port Stanley en las Islas Malvinas, los delegados internacionales llegarán a la capital no más tarde del 9 de marzo y se regresaran a su país de origen el día 13 de marzo.

Sería un gusto tenerla a usted como observador internacional para el plebiscito en las Islas Malvinas durante las fechas anunciadas. Si usted no pueden asistir, agradecería mucho una recomendación para poder incluir a Mexico en este esfuerzo internacional.

Si tiene alguna pregunta, por favor no dude en contactarme por este medio o a mi celular en EEUU +xxxxxxx. Agradecería mucho una respuesta antes del día 11 de enero.

Saludos Cordiales,

Juan Manuel Henao

Director Ejecutivo

Imagen de correo electrónico de Juan Heano

Mi sorpresa me impulsó a girar a la derecha y mostrarle el documento al Dr. Sergio García Ramírez, quien lo leyó detenidamente, y sólo me dijo: "Recuerda que México siempre ha sido un país neutral".

Al término de la sesión pública, y ya en mi oficina hice un balance histórico de México. Era de advertir que efectivamente el 25 de septiembre de 1914, Venustiano Carranza había declarado la neutralidad de nuestro país ante la Primera Guerra Mundial y a partir de ese momento, la diplomacia mexicana buscó mantener la neutralidad y evitar que cualquier potencia extranjera interviniera en nuestros asuntos internos¹³. Posteriormente Lázaro Cárdenas promulgó la *Ley para conservar la neutralidad del País*, misma que se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 10 de noviembre de 1939.¹⁴

Teniendo presente lo anterior, en consecuencia, giré el oficio CE/MEG/011/13, fechado el 14 de enero de dicho año 2013, dirigido al Dr. Leonardo Valdes Zurita en su calidad de Consejero Presidente del Consejo General del IFE, con copia al Lic. Edmundo Jacono Molina como Secretario Ejecutivo de dicho Instituto, anexando la histórica invitación y advirtiendo el contexto histórico mencionado y las condiciones a que estaba sujeta dicha invitación.

¹³ Ver 3 de febrero de 1917: México reitera su neutralidad ante la ruptura de relaciones entre Estados Unidos y Alemania. Consultado en: <https://www.cultura.gob.mx/regiones_de_mexico/centro/detalle.php?act=165487#:~:text=El%2025%20de%20septiembre%20de,los%20asuntos%20internos%20del%20país>.

¹⁴ Su última reforma es reciente y data del 21 de junio de 2018 Consultado en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/176_210618.pdf>.

