

La revocación del mandato presidencial en México en 2022: diseño constitucional y resultados procesales

The revocation of the presidential mandate in Mexico in 2022: constitutional design and procedural results

doi: 10.32870/ees.v32i92.7337

Alberto Escamilla Cadena♦
René López de la Torre♦♦

Resumen

El presente artículo aborda el ejercicio de revocación del mandato realizado en México en 2022 dirigido al presidente Andrés Manuel López Obrador. Para ello se analiza el conjunto de reglas y procedimientos que sustentaron este mecanismo de democracia directa, así como sus resultados. La aplicación de esta consulta fue un proceso inédito para la democracia mexicana, dado que fue la primera ocasión en que se aplicó para algún cargo de representación popular a escala nacional. La implementación del mecanismo propició

varios debates y confrontaciones en diversos temas entre el Gobierno, los partidos políticos de oposición y un sector de la opinión pública. La eficacia de este instrumento de participación ciudadana depende, en buena medida, del diseño constitucional con el que opera y de la capacidad para movilizar al electorado por parte de los grupos que apoyaban la ratificación o la revocación presidencial.

Palabras clave: Democracia participativa, revocación del mandato, diseño constitucional, México, participación ciudadana.

♦Doctor en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Profesor investigador titular de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México. Perteneció al Sistema Nacional de Investigadores Nivel I del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT). Sus líneas de investigación son: Presidencialismo y democracia en América Latina. ORCID: 0000-0003-4501-9381. Correo electrónico: aescamillac@hotmail.com

♦♦Maestro en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Director de Investigación y Fomento Político, Económico y Social, del Instituto Nacional de Gestoría Educativa, Cultural y Ambiental A. C., México. Actualmente es candidato a doctor en Estudios Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Sus líneas de investigación son: Democracia participativa y participación ciudadana en México y América Latina. ORCID: 0000-0001-8901-7658. Correo electrónico: rldlt1994@hotmail.com

Fecha de llegada: 24 de junio de 2022. Fecha de aceptación: 15 de mayo de 2024.

Abstract

This article addresses the exercise of revocation of the mandate conducted in Mexico in the year 2022 addressed to President Andrés Manuel López Obrador. For this, the set of rules and procedures that supported this mechanism of direct democracy, as well as its results, are analyzed. The application of this consultation was an unprecedented process for Mexican democracy, because it was the first time that it was applied for a position of popular representation. The implementation of the mechanism led to a series of debates

and confrontations on various issues between the government, opposition political parties and a sector of public opinion. The effectiveness of this instrument of citizen participation depends, to a significant extent, on the institutional design with which it operates and on the ability of the groups that supported presidential ratification or revocation to mobilize the electorate.

Key words: participatory democracy, revocation of the mandate, institutional design, Mexico, citizen participation.

Introducción

En la actualidad, un buen número de países han incorporado en sus leyes diversos mecanismos de democracia participativa, donde una de sus finalidades ha sido compensar el déficit de legitimidad ciudadana hacia la democracia representativa y el sistema de partidos (Zovatto, 2019, p. 170). La implementación de consultas ha resultado ser un medio por el cual la ciudadanía puede ejercer un control hacia sus representantes, ya sea para decidir sobre la resolución de algún tema de interés nacional (mediante plebiscitos o referéndums), para proponer iniciativas de ley (iniciativa popular), para definir la remoción de manera anticipada de algunos representantes populares (revocación del mandato) o para decidir el destino de una parte del presupuesto que ejercen los gobiernos locales (presupuesto participativo).

En el caso de la revocación del mandato, cuatro países latinoamericanos lo han incorporado a sus leyes para aplicarlo a sus representantes populares tanto del ámbito nacional como en sus demarcaciones territoriales internas: Bolivia, Ecuador, México y Venezuela; a su vez, Argentina, Colombia, Panamá y Perú lo pueden realizar únicamente para sus autoridades internas. En México, la revocación del mandato y las consultas populares a escala federal y

de entidades federativas fueron incorporadas en la constitución en 2019, mientras que en 2021 se elaboró la ley reglamentaria que sustentan ambos instrumentos. Desde el inicio de su gobierno, el presidente Andrés Manuel López Obrador manifestó su intención de poner en práctica este instrumento, argumentando que era necesaria una mayor participación social en la toma de decisiones. Si bien se ha reconocido que la implementación de consultas populares es necesaria para fortalecer la democracia y generar un mayor empoderamiento ciudadano, el uso de la revocación del mandato aplicado a los ejecutivos nacionales en los países latinoamericanos no ha sido una práctica extendida, dado que se considera que genera más problemas que beneficios, pues se le ha dado un uso político por parte de aquellos grupos que lo promueven (gobierno u oposición), propiciando polarización e inestabilidad política.

Hay dos aspectos que cobran particular relevancia en la aplicación de la revocación del mandato. El primero tiene que ver con el diseño constitucional que sustentan estas consultas, es decir, las reglas de operación son una parte fundamental para garantizar los principios que deben regir este tipo de ejercicios, tales como la equidad, la legalidad, la transparencia y la autonomía. Si estos elementos se cumplen y el resultado de la consulta se respeta, queda legitimado frente a la ciudadanía, de lo contrario, puede ser tergiversado por alguno de los actores involucrados en el proceso. El segundo aspecto tiene que ver con los intereses políticos de los grupos inmersos en este procedimiento (los partidos políticos y el propio ejecutivo), quienes pondrán a prueba su capacidad para movilizar a sus bases sociales con la finalidad de orientar el resultado de la consulta en la dirección que desean.

Este trabajo tiene como objetivo abordar el diseño constitucional que configuró la revocación del mandato en México realizada el 10 de abril de 2022, dirigida al presidente de



la República. La pregunta que orienta el trabajo es determinar si el diseño constitucional que procesó el ejercicio revocatorio garantizó un ejercicio legítimo y creíble. Este proceso motivó un intenso debate y polarización entre la clase política y la opinión pública. Por un lado, los simpatizantes del presidente Andrés Manuel López Obrador apoyaron la consulta para fortalecer su figura, mientras que, por el otro, sus opositores desacreditaron el ejercicio, pues lo consideraron inútil. Diversos analistas señalaron que las reglas de operación no estaban correctamente diseñadas, de igual forma, se criticó que el mecanismo fue tergiversado de origen al ser promovido y utilizado para ratificar en el cargo al presidente y no para revocar su mandato, pues fue el propio Gobierno el que lo promovió en un momento donde el mandatario gozaba de altos índices de aceptación ciudadana. También se consideró que el objetivo de la consulta no tuvo como fin realizar un auténtico ejercicio de democracia directa ni empoderar a la ciudadanía, más bien fue utilizada para fortalecer la figura presidencial.

Si bien el resultado de la consulta favoreció mayoritariamente al presidente (91.8 %), no se logró alcanzar el umbral de votación requerido para que el ejercicio fuera vinculante (40 %). No obstante, el proceso fue tomado por el Gobierno y el partido MORENA como un desafío para poner a prueba su capacidad de movilización con sus bases de apoyo. A su vez, la oposición partidista renunció a promover la participación para la remoción del ejecutivo y, en cambio, optó por recurrir a instancias electorales y judiciales para denunciar algunas prácticas irregulares que tuvieron lugar durante el proceso.

El trabajo se divide en cuatro apartados. El primero aborda algunos conceptos y características de la revocación del mandato; el segundo realiza una comparación de las reglas de operación de esta figura en los países latinoamericanos que la han adoptado; el tercero aborda el diseño

constitucional en México. Finalmente, se presentan los resultados e interpretaciones del ejercicio.

Democracia participativa y revocación del mandato

La democracia participativa comprende un conjunto de mecanismos que permiten un mayor involucramiento de la ciudadanía en temas de interés público. Una de sus finalidades consiste en hacerla corresponsable en la toma de decisiones. Cuando la clase política debate temas de interés nacional o se genera un debate donde hay posiciones encontradas entre gobierno y oposición sobre un tema que motiva controversia, una opción a la que recurren los diferentes grupos políticos consiste en trasladar la decisión desde los congresos hacia la ciudadanía a partir de la instrumentación de consultas populares. Para Yanina Welp, la democracia directa se compone de un conjunto de “mecanismos orientados a incluir a la ciudadanía en la discusión y definición de los asuntos públicos” (Welp, 2017, p. 282). Para Alfredo Ramírez, “consiste en una serie de instrumentos o mecanismos jurídicos con el objetivo de ampliar la participación popular” (Ramírez, 2010, p. 127).

Alicia Lissidini ha distinguido cuatro tipos de consultas populares: a) la minimalista, donde el referendo es contemplado como el único mecanismo de participación ciudadana, b) aquella que contempla todos los posibles mecanismos en que la ciudadanía puede ejercer un voto o emitir una opinión, c) la abarcativa, limitada a la iniciativa popular; y d) la maximalista, donde la participación ciudadana implica no solo el ejercicio del voto sino también el control político de sus representantes (Lissidini, 2010, p. 14). En este sentido, el presente trabajo se inserta en las consultas de tipo maximalista, pues la ciudadanía decide sobre la continuidad en el cargo de los representantes populares.



Los mecanismos de democracia directa utilizados en los órdenes nacional e interno en diversos países son básicamente las consultas populares (el plebiscito y el referéndum), la iniciativa popular, el presupuesto participativo y la revocación del mandato. No todos estos instrumentos están incorporados en las constituciones ni se llevan a la práctica con frecuencia. En aquellos casos donde están contemplados todos los mecanismos se tiende a propiciar un mayor empoderamiento ciudadano, mientras que hay casos donde únicamente se contemplan uno o dos de estos mecanismos. En el caso de la revocación del mandato, ha sido definido por María Laura Eberhardt como un mecanismo “que permite a los ciudadanos mantener el control de los gobernantes elegidos durante el tiempo que dure su cargo, habilitando a un número de electores insatisfechos para reclamar elecciones especiales en las que puedan sustituirlo” (Eberhardt, 2017, p. 107). Jean-François Prud’homme señala que este instrumento “permite a los votantes separar a un representante de su cargo público mediante una petición que debe satisfacer ciertos requisitos” (Prud’homme, 2020, p. 42). Butler y Ranney lo consideran un proceso inverso a la elección de representantes populares, donde a través de una petición popular se busca someter “a la aprobación de los votantes la permanencia en su cargo o en la remoción de un representante electo antes del plazo determinado por la ley” (Butler y Ranney, 1978, p. 4). También denominado como *recall*, este mecanismo tiene por objetivo no solo la destitución o continuidad del representante, sino que pretende “mantener constantemente responsables ante sus electores a los funcionarios públicos elegidos” (Justo López, 1994, p. 473). La revocación del mandato contempla diversas variantes procedimentales que dan forma a los diseños institucionales. Las reglas de operación son de particular importancia debido a que ejercen una influencia directa en la organización, el desarrollo y los resultados de la consulta.

Los elementos constitutivos que definen el diseño constitucional de la revocación del mandato son las siguientes:

- a. *El alcance del instrumento.* Se refiere a los representantes populares que pueden ser sujetos de la remoción, el mecanismo puede aplicarse a escala nacional, interno o a ambos.
- b. *La causal de su aplicación.* Se deben establecer las razones que justifican la aplicación del instrumento.
- c. *Actores facultados para solicitar la consulta.* Esta prerrogativa reside exclusivamente en la ciudadanía.
- d. *La instancia encargada de organizar el proceso.* Las instituciones que procesan el ejercicio son las autoridades electorales.
- e. *El periodo de activación.* Se refiere al momento en que puede realizarse la consulta, generalmente es hacia la mitad de los mandatos.
- f. *El número firmas requeridas para solicitarlo.* Un requisito legal es fijar la cantidad de rúbricas ciudadanas que se requieren para solicitar la activación del mecanismo.
- g. *El porcentaje requerido para su vinculatoriedad.* Se debe fijar un umbral de participación ciudadana para que la consulta tenga efectos jurídicos obligatorios.
- h. *Número de veces en que se puede convocar.* Se refiere a la cantidad de veces a lo largo del periodo de gobierno en que puede ser promovido.
- i. *Mecanismos de sustitución.* El reemplazo de los representantes populares revocados puede ser por la vía de la designación del poder legislativo, puede recaer en la figura del vicepresidente o mediante una convocatoria a nuevas elecciones.
- j. *La propaganda y promoción.* Se debe definir quiénes son los actores que pueden promocionar la consulta (funcionarios de gobierno, líderes y militantes partidistas o únicamente el órgano electoral).



De acuerdo con estas características, David Altman distingue tres tipos de revocación del mandato. Primero, están las consultas que son promovidas desde los gobiernos (desde arriba) y tienen un carácter *proactivo*, su intención es refrendar el apoyo popular y la legitimidad con que gozan las autoridades. Segundo, las revocatorias propuestas por la ciudadanía (desde abajo), cuyo objetivo es “llevar a cabo algún tipo de evaluación del trabajo gubernamental” (Sánchez de la Barquera y Arroyo y Huitzil, 2017, p. 231), es decir, están concebidas como un ejercicio de rendición de cuentas o *accountability*. Tercero, aquellas que son promovidas por la oposición partidista y tienen un carácter *reactivo*. La intención es castigar mediante la destitución a un representante popular (Altman, 2005, p. 212). Si bien la consulta únicamente puede ser solicitada por la ciudadanía, otros actores pueden promoverla dados sus intereses políticos.

La revocación del mandato aplicada a los ejecutivos federales puede tener efectos negativos al tratarse de ejercicios plebiscitarios que llevan a cabo mandatarios de corte populista orientados hacia la izquierda y cuya finalidad es reforzar su legitimidad y su influencia política, así como extender su permanencia en el poder más allá de lo que establecen sus constituciones. Empero, si el instrumento está bien diseñado y es correctamente ejecutado, puede fomentar la participación política, contribuir a una formación cívica y empoderar a la ciudadanía. De esto se desprende que este tipo de consultas cuenta tanto con ventajas como con desventajas, las cuales se enumeran en la tabla 1.

Tabla 1. Argumentos a favor y en contra de la revocación del mandato

<i>A favor</i>	<i>En contra</i>
Se reconoce al pueblo como detentador de la soberanía popular para elegir y remover a sus representantes.	Puede ser utilizada como un paso previo a otras consultas referentes a la continuidad o reelección de los gobiernos en turno.
La relación entre gobernantes y gobernados se intensifica y se vuelve latente.	Son disruptivas, polarizadas y divisibles, las posturas contrapuestas dividen a la sociedad.
La ciudadanía se mantiene vigilante de las acciones de gobierno, lo que incentiva una mayor responsabilidad en los representantes.	Es un proceso económicamente costoso para el erario público frente a otras necesidades y prioridades.

Fuente: Elaboración propia con base en García Campos (2005, pp. 32-37).

A partir de los elementos constitutivos que definen el diseño constitucional de la revocación del mandato, debe considerarse también un factor adicional: la actuación de los actores involucrados en el proceso. Tanto los partidos políticos como el Ejecutivo federal, los funcionarios de gobierno y las autoridades electorales pueden sesgar y tergiversar el ejercicio. Al respecto, Daniel Zovatto y Jesús Orozco sostienen que, dependiendo del uso y los fines de la consulta, “los mecanismos de democracia directa pueden significar un elemento distorsionador” (Zovatto y Orozco, 2008, p. 143). A su vez, Dieter Nohlen considera que los presidentes de corte populista en América Latina han utilizado este procedimiento para garantizar el continuismo autoritario (Nohlen, 2008, p. 148). Este autor también agrega que “por regla general es el poder ejecutivo quien gobierna estas decisiones y de ninguna manera el pueblo” (Nohlen, 2016, pp. 74-75). Mientras que David Altman afirma que este tipo de mecanismos “pueden convertirse en una fachada de legitimización popular de los deseos de

las elites políticas” (Altman, 2010, p. 10). Es por ello que la revocación del mandato aplicada a los presidentes no se ha establecido como una práctica generalizada en la mayoría de los países latinoamericanos.

Los diseños institucionales de la revocación del mandato en América Latina

La incorporación de la figura de la revocación del mandato a escala nacional, donde puede aplicarse a los ejecutivos federales, está considerada en Bolivia, Ecuador, México y Venezuela. Mientras que en el ámbito territorial interno lo contemplan Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Perú y Venezuela. En la tabla 2 se presentan las características y modalidades de los diseños institucionales de la revocación del mandato en el orden nacional aplicado a los presidentes. Las reglas de operación que la sustentan se definen a partir de diez variables operativas que permiten comparar los diseños institucionales de los diferentes casos latinoamericanos.

En cuanto a las similitudes, en los cuatro países el actor facultado para solicitar la activación del mecanismo es la ciudadanía, aunque esto no impide a los partidos políticos y a las autoridades gubernamentales intentar promover la consulta. Aunado a lo anterior, solamente se puede promover en una sola ocasión durante el periodo de gobierno. De igual forma, en los cuatro casos la instancia encargada de organizar la consulta son las autoridades electorales. En México, también interviene el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para calificar el proceso.

En el resto de las reglas de operación se presentan diferencias. Primero, en cuanto a los cargos que son susceptibles de remoción a escala nacional, si bien todos contemplan la figura presidencial, Bolivia añade el cargo de vicepresidente; Ecuador agrega a los diputados, mientras que Venezuela contempla la destitución de todos los cargos de elección popular.

La revocación del mandato presidencial en México en 2022: diseño institucional y resultados procesales

Tabla 2. Modalidades de la revocación del mandato en América Latina a nivel nacional

País	Alcance de los cargos a los que puede aplicarse	Casual	Actor facultado para solicitar el procedimiento	Instancia que organiza el proceso	Período de activación	Porcentaje de firmas requeridas para solicitar el mecanismo	Tipo de mayoría necesaria para que la revocatoria sea vinculataria	Número de veces en que puede convocarse por mandato	Mecanismo de sustitución presidencial	Actores que pueden difundir la consulta
Bolivia	Presidente y Vicepresidente	No establecida	Ciudadanía	Corte Nacional Electoral	Después de la mitad del período (duración de 5 años). No aplicable el último año	25% de firmas del Padrón Nacional	Mayoría absoluta. Superior al número absoluto de votos con que fue electo. Exige el 50% más uno de la participación.	Una ocasión	Asume el cargo el vicepresidente y convoca de forma inmediata a elecciones en un plazo de 15 días para elegir un sustituto, quien completará el resto del mandato	No establecida
Ecuador	Presidente y Diputados	No establecida	Ciudadanía	Consejo Nacional Electoral	Después del primer año del mandato (duración de 4 años). No aplicable el último año	15% de las firmas del Padrón Electoral	Mayoría absoluta. Calculada sobre el total de votantes inscritos en el Registro Electoral Nacional. No especifica el porcentaje de participación requerido	Una ocasión	Asume el cargo el vicepresidente, quien completará el resto del mandato	No establecida
México	Presidente	Pérdida de la confianza	Ciudadanía	Instituto Nacional Electoral	Durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año (duración de 6 años)	3% de la Lista Nominal de Electores	Mayoría absoluta. Deberá haber una participación de por lo menos el 40% de las personas inscritas en la Lista Nominal de Electores	Una ocasión	Asume provisionalmente la presidencia quien presida el Congreso; en los treinta días siguientes, este órgano nombrará al titular que concluirá el período constitucional	Instituto Nacional Electoral
Venezuela	Todos los cuerpos de elección popular a nivel nacional.	No establecida	Agrupación de ciudadanos o una organización.	Consejo Nacional Electoral	Después de la mitad del período (duración de 6 años)	20% de firmas del Padrón Electoral	Mayoría Simple. Número igual o mayor de votos con los que fue electo. Exige al menos el 25% de la participación	Una ocasión	En los primeros 4 años asume el cargo el vicepresidente, quien convocará a elecciones en un plazo de 30 días para elegir al sustituto que completará el mandato. En los últimos 2 años asume el cargo el vicepresidente para completar el mandato	No establecida

Fuente: Elaboración propia con base en las Constituciones Políticas nacionales y en las leyes secundarias en la materia electoral y de participación ciudadana



Segundo, en relación con la causal que motiva la revocación, únicamente México establece que será a partir de la “pérdida de la confianza”, el resto de los países no especifican causal alguna. Tercero, sobre la temporalidad en que puede ser solicitado, si bien en todos los casos solo puede aplicarse en una ocasión, varía el momento, como en Bolivia, que puede usarla después de dos años y medio de iniciada la gestión presidencial, mientras que en México y Venezuela se puede realizar transcurridos tres años de mandato. En Ecuador se puede ejecutar después del primer año de gobierno. Cuarto, el porcentaje de firmas que los ciudadanos deben recolectar es variable, el número requerido es un elemento determinante, pues dependiendo de la cantidad de rúbricas solicitadas se facilita o se dificulta la aplicación del mecanismo; mientras que Bolivia exige el 25 %, Venezuela el 20 % y Ecuador el 15 %, en México únicamente se solicita el 3 % de los inscritos en la Lista Nominal de Electores. En quinto lugar, el porcentaje de participación requerido para su vinculatoriedad y efectos legales también es variable. Bolivia y Venezuela establecen que es necesaria una cantidad de votos, mayor para el primero e igual o mayor en el segundo, con la que fue electo el mandatario; en el primer país se establece que la participación debe alcanzar el 50 % más uno, mientras que el segundo exige el 25 %. En México únicamente se exige que el porcentaje de participación ciudadana sea del 40 %; en Ecuador, la ley señala que debe alcanzarse una mayoría absoluta. En todos los casos los umbrales de participación exigidos son altos. Sexto, en cuanto al mecanismo de sustitución presidencial, en Bolivia asume el cargo el vicepresidente, quien deberá convocar en un plazo perentorio de quince días a elecciones para elegir al mandatario sustituto, quien deberá completar el periodo gubernamental. Ecuador sigue la misma lógica en torno a la asunción del vicepresidente, pero este no convoca a elecciones, sino que deberá completar el mandato. En México,

el cargo lo asume de manera provisional el presidente del Congreso de la Unión, posteriormente, en los treinta días siguientes, este órgano deberá nombrar al presidente sustituto, quien concluirá el periodo. En Venezuela, si la falta absoluta del presidente ocurre en los primeros cuatro años, asume el vicepresidente las funciones ejecutivas y deberá convocar a elecciones para nombrar al sustituto que complete el mandato; en cambio, si ocurre en los dos últimos años, es el mismo vicepresidente quien deberá completar el periodo presidencial.

Por último, sobre los actores facultados para la difusión del proceso de la revocación del mandato, únicamente en México se establece que será el Instituto Nacional Electoral la instancia facultada para realizar la propaganda y promoción de la consulta. Se prohíbe a los partidos y autoridades gubernamentales promover el ejercicio. El resto de los países no establecen en sus leyes alguna regulación sobre este tema.¹

Hasta el momento se han realizado tres procesos de revocación de mandato presidencial en América Latina: Hugo Chávez en 2004 en Venezuela, Evo Morales en 2008 en Bolivia y Andrés Manuel López Obrador en México en 2022. En cuanto al primero, los resultados del proceso arrojaron un 59 % por la continuidad del mandatario frente a un 40.6 % que votó por la revocación, en esta consulta participó el 69.2 % del electorado, mientras que el 30.08 % se abstuvo (Escamilla y Cuna, 2021, p. 94). En el caso de Bolivia, Evo Morales obtuvo el 67.4 % de los sufragios a favor y 32.5 % votó por la destitución, la participación ciudadana fue del 83.2 %, mientras que la abstención fue del 16.8 % (Eberhardt, 2016, p. 272). En ambos casos, los

1. En los procesos de revocación de 2008 en Bolivia y de 2004 en Venezuela los organismos electorales nacionales expidieron reglamentos donde sí se estableció la posibilidad de que los diferentes actores políticos pudieran realizar campañas a favor o en contra de la revocatoria.



presidentes realizaron el ejercicio en un momento en el que contaban con altos índices de aceptación ciudadana y con una mayoría de su coalición partidista en el Legislativo. Después de realizar la revocatoria, los dos mandatarios promovieron un referéndum para incorporar la reelección presidencial en sus constituciones, obteniendo el apoyo del electorado, lo que les permitió prolongar sus respectivos mandatos (Hugo Chávez gobernó en los periodos 1999-2001, 2001-2007 y 2007-2013), mientras que Evo Morales gobernó en los periodos 2006-2009, 2010-2014 y 2015-2020).

La revocación del mandato en México en 2022

El mecanismo de revocación de mandato fue incorporado en México en la constitución política el 20 de diciembre de 2019 y quedó plasmado en los Artículos 35, 36, 41, 81, 84, 99, 116 y 122. Este sería aplicable sobre los titulares de los poderes ejecutivos federal y locales, con la diferencia de que para la revocación de los segundos se solicita un número de firmas mínimo del 10 % de la Lista Nominal de Electores distribuidos en la mitad más uno de los municipios o alcaldías de la entidad, mientras que para los primeros se necesita, al menos, del 3 % de firmas de dicha lista distribuidas en mínimo 17 entidades federativas que, a su vez, representen cuanto menos el 3 % en cada una de ellas.

A pesar de que el Congreso de la Unión contó con 180 días para expedir la ley reglamentaria, no fue sino hasta el 14 de septiembre de 2021 cuando este órgano sancionó la Ley Federal de Revocación de Mandato. A su vez, el 27 de agosto de ese mismo año, el Instituto Nacional Electoral (INE) estableció diversos lineamientos para la organización de este ejercicio. El proceso en su conjunto se caracterizó por posturas encontradas entre los órganos electorales, el Gobierno federal, el Congreso de la Unión y los partidos políticos. A partir de ello, se definió que se llevaría a cabo la

revocatoria hacia el presidente Andrés Manuel López Obrador el 10 de abril de 2022. Hubo tres temas que motivaron una polémica entre los diversos actores inmiscuidos: a) el presupuesto destinado al INE para realizar la consulta, b) la propaganda de la consulta, y c) las estrategias partidarias a favor y en contra del mecanismo. Para este proceso se conformaron dos bloques partidistas: uno compuesto por la coalición gubernamental integrada por MORENA, el Partido del Trabajo y el Partido Verde Ecologista de México, que apoyaron la ratificación presidencial, y, por otro lado, la alianza opositora compuesta por el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido de la Revolución Democrática.

En lo que se refiere al presupuesto asignado para la organización del proceso, se generó una discusión entre el INE y la Secretaría de Hacienda (SHCP) en torno al costo de la realización de la consulta. Inicialmente, el consejero presidente del INE, Lorenzo Córdova Vianello, estimó un costo aproximado de 9,000 millones de pesos (Vallejo, 2021), solicitando que se incluyera en el presupuesto de egresos de 2022; esta petición fue remitida tanto a la SHCP como a la Cámara de Diputados para su discusión y eventual aprobación. No obstante, el INE aprobó el 27 de agosto el proyecto de presupuesto para aquel año, que ascendía a 24,000 millones de pesos distribuidos en gastos operativos, prerrogativas a los partidos políticos y, de manera precautoria, los recursos para la organización de una posible consulta de revocación del mandato. De aquí que se proyectó un costo de 5,743 millones de pesos (Urrutia, 2021). Después de esta solicitud, el consejero presidente del INE fue requerido ante la Cámara de Diputados el 5 de noviembre para comparecer y justificar el presupuesto requerido. A pesar de que se realizó la comparecencia ante el pleno de la cámara baja, el proyecto de presupuesto del INE enmarcado en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) se redujo a

19,736.5 millones de pesos. La reducción de 4,913 millones de pesos fue una decisión tomada desde el Gobierno federal y fue aprobada por la coalición gobernante en el pleno del órgano legislativo, con 273 votos a favor y 214 en contra (Redacción Animal Político, 2021).

Derivado de dicha decisión, el órgano electoral promovió una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra de la determinación presupuestal tomada por la Cámara de Diputados. Aunado a ello, el 17 de diciembre de 2021, el INE tomó la decisión de suspender, de manera temporal, los preparativos y la realización de la consulta de revocación de mandato hasta contar con los recursos necesarios. El resultado fue un enfrentamiento entre el INE, la Cámara de Diputados y el Gobierno federal. Por principio, después de la decisión de suspender la realización de la consulta, los consejeros que votaron a favor de esta resolución fueron denunciados por el presidente de la mesa directa de la Cámara de Diputados, Sergio Gutiérrez Luna, ante la Fiscalía General de la República (FGR) y ante el Órgano Interno de Control del INE por delitos de coalición de servidores públicos (Reyes, 2021); esta denuncia fue autodesestimada por el mismo Gutiérrez Luna el 29 de diciembre, tras la postura del presidente Andrés Manuel López Obrador, quien sostuvo: “no hay que perseguir a nadie, libertad, cero represión, cero censura y no darle motivo a estos conservadores que andan buscando por todos lados cómo convertirse en paladines de la libertad cuando no lo son” (Redacción AN/GS, 2021).

En cuanto a la disputa entre el INE y el Gobierno federal, la discusión se centró en las distintas gestiones de parte del primero ante la SHCP para buscar ampliar el presupuesto destinado a la consulta. El Gobierno federal, en contraparte, presentó un plan de austeridad donde el INE podría disponer de 2,972 millones de pesos mediante la reducción de sueldos y salarios, gastos de operación, y el uso de fideicomisos (Redacción El Financiero, 2022). Si bien se consideró que la

propuesta adolecía de criterios técnicos sustentables, y tras los recursos de impugnación del INE ante la SCJN en torno a la resolución original de la controversia constitucional 209/2021, el 19 de enero de 2022 la corte resolvió el 2 de febrero que, ante la imposibilidad de obtener mayores recursos, el INE “lleve a cabo el procedimiento de revocación de mandato de la manera más eficiente, tanto como lo permita el presupuesto que hasta el momento tiene programado” (Murillo, 2022); de igual forma, determinó que no se podía ejercer responsabilidad penal ni administrativa en contra de algún integrante del Consejo General del INE. De esta forma, las resoluciones emitidas por el TEPJF y la SCJN sugerían que continuaran los preparativos de la consulta con los recursos que tuviera a su disposición el órgano electoral.

Esto implicó que el presupuesto original proyectado únicamente para la consulta de revocación de mandato pasara de 3,830 millones a 1,567 millones de pesos, es decir, una reducción cercana al 60 % de lo establecido por el órgano electoral. A partir de ello, se generaron dos consecuencias sobre el proceso. La primera fue que, frente a la insuficiencia presupuestal, de un total de 161,640 casillas que debían instalarse se contemplaron solo 57,677, además de 300 casillas especiales (Vallejo, 2022), junto a otras medidas tales como imprimir boletas sin los candados de seguridad que generalmente se utilizan. La segunda fue la afectación de la autonomía del INE, a través de la vulneración presupuestal. De ahí que el órgano electoral debió adaptarse para realizar con la mayor eficacia y eficiencia posible la organización de la consulta. La reducción presupuestal implicó que el INE no pudiera llevar a cabo el ejercicio con los estándares de calidad que requiere un proceso de esta importancia. A pesar de esta limitación, la autoridad electoral cumplió cabalmente con sus funciones. Entre las diversas actividades que realizó el INE se pueden mencionar las siguientes: Mandó a imprimir más de 94 millones de papeletas, instrumentó un sistema de votación por internet para los ciudadanos residentes



en el extranjero, aprobó más de cuatro mil solicitudes de observadores para la jornada de votación, acreditó a 98 visitantes extranjeros provenientes de 25 países, además de que desplegó a lo largo de todo el territorio nacional a 12,064 supervisores y capacitadores electorales (Instituto Nacional Electoral, 2022b).

En cuanto a la propaganda y difusión de la revocación del mandato, el tema también motivó una controversia entre los actores políticos. La legislación respectiva define si es posible o no realizar propaganda, además de que especifica cuáles son las instancias facultadas para promocionar el ejercicio. La ley secundaria señala que el INE es el único órgano que puede difundir la información y realizar la propaganda para promover la participación en la consulta. Desde 2007, la legislación mexicana prohíbe la contratación de tiempos en radio y televisión por parte de particulares, partidos políticos y funcionarios de gobierno para temas electorales. A pesar de esta restricción, algunos militantes de MORENA, funcionarios de gobierno locales y nacionales y, en algunas ocasiones, el presidente Andrés Manuel López Obrador, llevaron a cabo un despliegue de propaganda para promover el ejercicio unas semanas antes de su realización. De aquí que se utilizaron recursos del Gobierno para la difusión de la consulta. Esta situación trastocó el principio de la equidad, pues la oposición quedó en desventaja.

Desde el momento en que fue emitida la convocatoria y hasta la declaración de validez del proceso de revocación de mandato, el INE, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, recibió 188 querellas y 159 solicitudes de medidas cautelares (Secretaría de Gobernación, 2022, pp. 239-240). Estas medidas se situaron en las figuras del presidente de la República, el titular de la Consejería Jurídica y su vocero, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México, 18 gobernadores, 61 senadores, y el presidente nacional de MORENA. Estos apercibimientos no solo implicaron un llamado reiterativo de la autoridad electoral a respetar la veda electoral que

marcaba la ley, sino también a evitar pronunciamientos a favor o en contra de algunas de las opciones de la consulta, así como a dar de baja contenidos en medios electrónicos de dichas expresiones. De aquí que la autoridad electoral emitió órdenes para bajar los contenidos de los días 7, 14, 15 y 17 de marzo de las conferencias matutinas del presidente Andrés Manuel López Obrador, pues hizo referencia a acciones de obras públicas, seguridad e inversiones públicas (Manetto, 2022).

Un elemento relacionado con la propaganda de la consulta que terminó por restarle legitimidad al ejercicio fue que, a unas pocas semanas de su realización, MORENA presentó una iniciativa de ley frente al Congreso cuya intención era cambiar la interpretación de la propaganda gubernamental. La nueva interpretación que propuso la coalición gobernante definió a la propaganda gubernamental de la siguiente manera:

El conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones y proyecciones difundidas, bajo cualquier modalidad de comunicación social, con cargo al presupuesto público, etiquetado de manera específica para ese fin, por un ente público con el objeto de difundir el quehacer, las acciones o los logros relacionados con sus fines, o información de interés público referida al bienestar de la población, cuyas características deberán ajustarse a lo señalado en el Artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No constituyen propaganda gubernamental las expresiones de las personas servidoras públicas, las cuales se encuentran sujetas a los límites establecidos en las leyes aplicables (Secretaría de Gobernación, 2022, p. 2).

Esta modificación fue aprobada en ambas cámaras legislativas con el voto mayoritario del MORENA, el PT y el PVEM; esta propuesta también contó con el apoyo de los gobernadores pertenecientes a dicha coalición. Esto motivó que los partidos de oposición interpusieran una acción de inconstitucionalidad. A través de la resolución emitida por



el TEPJF, se estimó su inaplicabilidad debido a que vulneraba la interpretación original del legislador del Artículo 35 constitucional y que no se podían modificar las normas electorales cuando ya se había iniciado un proceso electoral, como lo marca el Artículo 105 constitucional (Urrutia, 2022). En los seis meses que corrieron del proceso se emitieron 188 quejas, esto pudo ser motivo para la anulación de la consulta (Benitez, 2022). Lo anterior marca un segundo elemento que vulneró la calidad del proceso revocatorio, sumado al recorte presupuestal. En este sentido, la Misión de Observación de la Organización de Estados Americanos (OEA) señaló “su preocupación por las continuas campañas de desprestigio y ataques institucionales contra el INE por parte del Gobierno, que no solo aumentaron la polarización en el país, sino que también menoscabaron la democracia” (Mirón Lince, 2022, p. 19).

Una crítica que provino desde el Gobierno y el partido MORENA fue que la autoridad electoral no promovió de manera amplia la consulta. En este sentido, el INE realizó las siguientes acciones para difundirla: Organizó tres foros nacionales de discusión, además de 36 foros estatales y 243 foros distritales informativos. También se difundieron 1,095,000 *spots* en radio y televisión, se difundió la consulta en 16 periódicos nacionales y 179 periódicos estatales. De igual forma, se utilizaron 1,700 espacios de publicidad exterior en la Ciudad de México y el estado de México, se usaron 2,248 espacios que otorgó el Gobierno de la Ciudad de México. Las juntas locales y distritales desplegaron campañas de difusión en 1,726 espacios, distribuyendo 39,000 volantes y 24,000 carteles. Desde el 14 de marzo las juntas del INE comenzaron con la difusión de la ubicación de las 57,517 casillas que se instalaron el día de la jornada de votación (Instituto Nacional Electoral, 2022b).

El tema de la propaganda y difusión fue uno de los más controvertidos. Si bien la legislación establecía que la auto-

ridad electoral era la única instancia facultada para ello, el Gobierno y los dirigentes del partido MORENA consideraron que fue insuficiente la promoción, por lo que estos actores no respetaron la veda electoral, cambiaron la interpretación de la ley y llevaron a cabo campañas para difundir el voto a favor de la ratificación del presidente.

En cuanto a las estrategias partidarias, hubo posturas ambivalentes entre los dos grandes bloques partidistas. Por un lado, los partidos aliados al presidente López Obrador promovieron activamente el ejercicio bajo la tesitura de fortalecer la participación ciudadana y la figura del mandatario, mientras que los partidos de oposición se abstuvieron de fomentar la consulta, pues la consideraron inútil, toda vez que el presidente mantenía altos índices de aceptación entre la ciudadanía. En este sentido, los partidos de la coalición gobernante, al estar vetados para solicitar la consulta, decidieron que las organizaciones “Que siga la democracia A. C.” y “Que siga el presidente A. C.” se encargaran de la recolección de firmas. La tabla 3 muestra la captación de rúbricas para solicitar la revocación del mandato.

Tabla 3. Reporte de firmas obtenidas por la ciudadanía para solicitar la consulta de revocación de mandato en México (2022)

<i>Apoyos vía app móvil</i>	<i>Registros con inconsistencias</i>	<i>Apoyos en formato físico</i>	<i>Registros con inconsistencias</i>
1,382,031	296,980	9,759,922	990,189
Firmas totales recibidas		11,141,953	
En Lista Nominal		3,451,843	
% respecto al umbral		125.15 %	

Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Electoral (2022a).



Las entidades donde hubo un mayor respaldo en la recolección de firmas, incluso por encima de lo requerido, fueron estados gobernados por la coalición “Juntos Hacemos Historia” Tabasco (247.95 %), Ciudad de México (223.14 %) y Chiapas (213.05 %). Donde hubo menor apoyo fue en aquellas entidades gobernadas por la oposición, como Nuevo León (22.78 %) y Guanajuato (22.37 %). Las organizaciones “Que siga la democracia A. C.” y “Que siga el presidente A. C.” fueron las que recabaron la mayor parte de las firmas (52 %). La primera fue denunciada como “el brazo” del partido político en el gobierno, debido a que en su conformación se encuentran diputados, exlegisladores federales, familiares de funcionarios públicos y dirigentes estatales morenistas, mientras que la segunda utilizó espectaculares con la leyenda *#QueSigaAMLO*; esta organización no contaba con un registro ante la SHCP para fungir como donataria autorizada, lo cual motivó una denuncia por parte del PRD para investigar un posible uso de recursos públicos (Raziel, 2022). Frente a estos hechos, el INE ordenó la baja de los espectaculares que promocionaban la continuidad del presidente Andrés Manuel López Obrador. No obstante, esta asociación descató dicha disposición, manteniendo la publicidad en lonas y bardas. En este sentido, la organización “Que siga la democracia A. C.” argumentó que “INE tomó parte en este proceso, son juez y parte, pues definitivamente se han alineado con los poderes conservadores en el país” (Miranda, 2022).

En el caso de la estrategia de los partidos políticos de oposición, desde un inicio se planteó un dilema: promocionar activamente el voto en favor de la revocación del presidente o abstenerse de promover la participación ciudadana. La coalición “Va por México” optó por lo segundo, además de que optó por la ruta de interponer denuncias legales frente a las autoridades electorales y jurisdiccionales. Su estrategia consistió en recurrir a la SCJN para presentar una acción de inconstitucionalidad contra la Ley Federal de Revocación

del Mandato y para reclamar la insuficiencia presupuestal otorgada al INE. La oposición consideró el ejercicio como un medio para fortalecer la figura del presidente y como un “costosísimo e inconstitucional espectáculo publicitario” (Redacción AN/LP, 2021). Es por ello por lo que el PRI, el PAN, el PRD y MC decidieron presentar un conjunto de denuncias ante el INE por posibles hechos de violación en materia de propaganda electoral, solicitando que se suspendiera (Redacción Infobae, 2022). Después de que los legisladores de MORENA decidieron cambiar la ley para poder promocionar el ejercicio sin limitaciones, la oposición llamó a la ciudadanía a no participar, señalando que “no serían parte de esa farsa y simulación, pues lo único que buscaba es distraer la atención de los temas nacionales importantes y seguir enfrentando a los mexicanos” (Salazar y Hernández, 2022). A esta postura se sumaron distintos colectivos a través de marchas bajo la consigna: “¡Termina y te vas!”, además de que salieron en defensa del INE y de la democracia, poniéndose en contra de una consulta que promovía la división en la sociedad (Forbes Staff, 2022).

Otro tema que fue motivo de debate por parte de la opinión pública fue el sentido que se dio a la consulta. El bloque gobernante y el sector de la sociedad que apoyaba al presidente consideraron que el ejercicio era necesario para fortalecer la figura y el liderazgo de Andrés Manuel López Obrador, para reafirmar su legitimidad al frente del Gobierno y para mostrar la movilización de sus bases sociales. Por su parte, el sector que se oponía a la consulta consideró que era innecesaria, debido a que el mandatario gozaba en ese momento de altos índices de aceptación y popularidad (arriba de 60 %), por lo que no era necesario llevarla a cabo. La figura de revocación del mandato está ideada para separar del cargo al presidente de forma anticipada, para ello, era necesario que un sector de la ciudadanía solicitara la activación del mecanismo, lo cual no ocurrió. Salvo expresiones aisladas, no había un sector amplio de



la sociedad que exigiera la salida del presidente. Esto desvirtuó el mecanismo, pues quien lo promovió fue el propio presidente, por lo que se trató de una consulta propuesta y concebida “desde arriba”. De aquí que el debate se centró en la intención y objetivo de la consulta, dado que estaba concebida para revocar y no para ratificar el mandato.

De esta forma, el bloque gobernante utilizó los recursos a su alcance para promocionar la ratificación, violando la veda electoral que señalaba la ley; para ello, decidieron cambiar la legislación cuando el proceso ya había comenzado con el fin de promocionar abiertamente el apoyo para el presidente Andrés Manuel López Obrador. Mientras que la oposición partidista optó por no hacer propaganda para revocarlo y, en cambio, recurrió a la denuncia e impugnación de algunas fases del proceso frente a las autoridades electorales y jurisdiccionales. Las consultas populares están diseñadas para empoderar a la ciudadanía, su finalidad es hacerla responsable en la toma de decisiones; sin embargo, en México la revocación del mandato fue utilizada para empoderar aún más al presidente. Este uso distorsionado de los mecanismos de democracia directa se ha practicado en varios países, donde los mandatarios promueven “desde arriba” las consultas para perseguir sus objetivos personales.

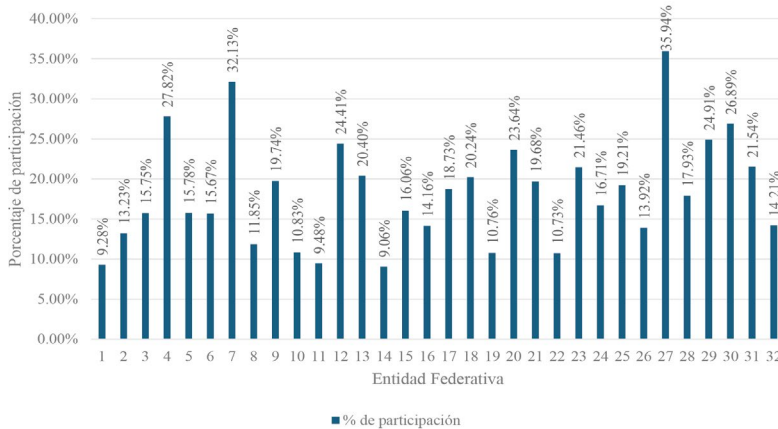
Resultados de la revocación del mandato

El 10 de abril se llevó a cabo la primera consulta de revocación de mandato en México, con la instalación de 57,449 casillas a lo largo del país. La jornada registró 1,704 incidentes menores, donde resaltó la suspensión por riesgos y hechos de violencia en 20 casillas, 76 por cambio de lugar de votación y 77 por propaganda electoral (Redacción El Economista, 2022), generándose 17 denuncias electorales ante la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales (FISEL). La pregunta plantada en la consulta fue: “*¿Estás de acuerdo en que a Andrés Manuel López Obrador, presidente*

de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?”. La participación alcanzó el 17.77 %, es decir, un total de 16,502,636 electores frente a un 82.33 % de abstencionismo. El 91.86 % votó a favor de la continuidad del presidente Andrés Manuel López Obrador (15,159,323 sufragios); a su vez, quienes optaron por la revocación fueron el 6.44 % (1,063,209 votos); mientras que el 1.69 % de las boletas fueron anuladas (280,104) (Secretaría de Gobernación, 2022, p. 255).

Los resultados de la revocación del mandato y los niveles de participación ciudadana por entidad federativa tuvieron variaciones significativas. En los gráficos 1 y 2 se presentan los resultados.

Gráfico 1. Porcentaje de participación en la revocación del mandato por entidad federativa



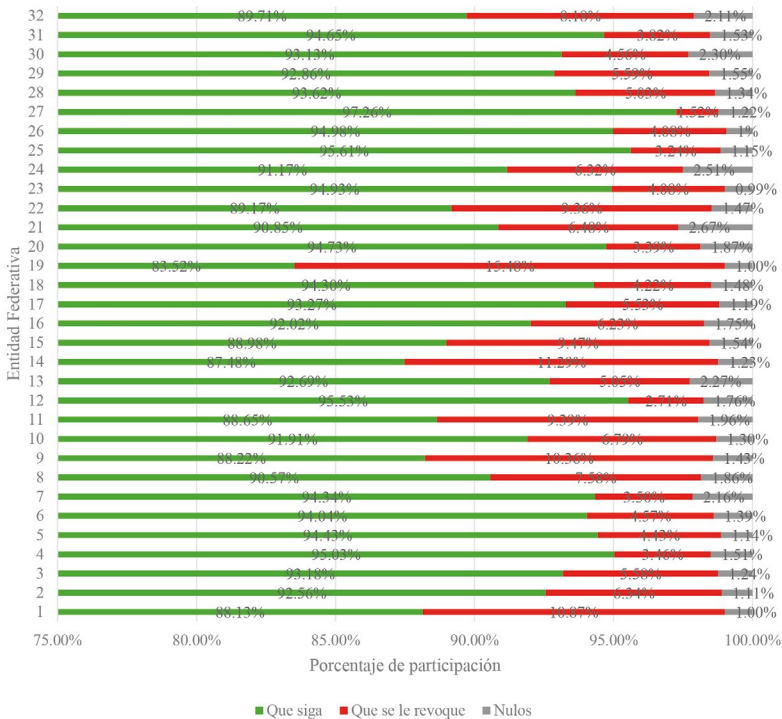
Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Electoral (2022c).

En cuanto a los niveles de participación, los estados donde hubo una mayor afluencia de votación fueron Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco,



Tlaxcala y Veracruz, cabe señalar que la mayoría de estos estados están gobernados por MORENA. En contraposición, las entidades con una menor participación fueron Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, Nuevo León y Querétaro, se trata de estados que son gobernados por algún partido de oposición. En el caso de Tabasco, la votación (94 %) superó ampliamente el promedio nacional; en cambio, Jalisco, Aguascalientes y Guanajuato registraron una participación inferior al 10 %. En el caso de los resultados de la consulta, en el gráfico 2 se presentan por entidad federativa.

Gráfico 2. Resultados de la revocación de mandato por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en Instituto Nacional Electoral (2022c).

Como se puede observar, las entidades gobernadas por la coalición “Juntos Hacemos Historia” tuvieron una votación favorable a la continuidad del presidente Andrés Manuel López Obrador. En 24 entidades (Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán) el apoyo al presidente fue superior al 90 %. Mientras que en algunas entidades donde gobierna la oposición partidista, como Aguascalientes, Guanajuato, Jalisco, estado de México y Nuevo León, también se refrendó la continuidad presidencial, aunque con una tasa inferior al 90 %.

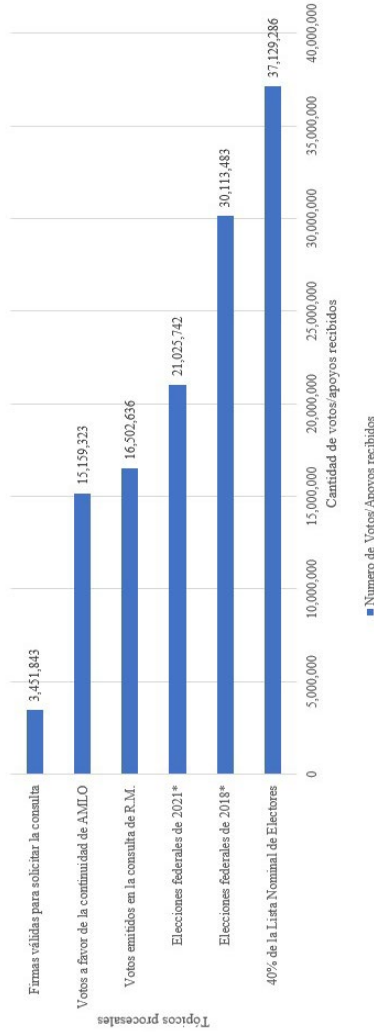
Derivado del contexto en que se desarrolló la revocación de mandato, donde no se puso en duda la continuidad del presidente López Obrador, para el Gobierno el posible éxito o fracaso de la consulta estaba en función de la capacidad de movilización de sus bases sociales. Para conocer la eficacia del despliegue de electores, se pueden considerar seis criterios cuantitativos relacionados con la afluencia de votaciones previas en favor de MORENA: 1. si logró alcanzarse el 40 % de participación para la vinculatoriedad de la revocatoria; 2. el número de sufragios obtenidos en la elección federal de 2021; 3. el número de sufragios obtenidos en la elección federal de 2018; 4. los votos emitidos en la consulta revocatoria de 2022; 5. los votos a favor de la continuidad del presidente; y 6. el número de firmas presentadas para la consulta. El gráfico 3 muestra los datos.

De acuerdo con los porcentajes de votación obtenidos en otros procesos, puede afirmarse que el resultado de la revocación del mandato hacia el presidente Andrés Manuel López Obrador es susceptible de tener diferentes interpretaciones. Por principio, no se alcanzó una participación ciudadana del 40 % para su vinculatoriedad, en segundo



lugar, la votación en favor de la coalición gobernante fue mayor en las elecciones federales de 2018 y 2021, además de que se presentó un abstencionismo superior al 80 %. No obstante, también debe de considerarse que el mandatario obtuvo más de quince millones de votos, logró obtener una participación mayoritaria en favor de la continuidad del presidente en la mayoría de las entidades federativas y, de igual forma, superó la cantidad de firmas solicitadas para la consulta. Derivado de esto, se presentaron dos narrativas contrapuestas. Por un lado, el oficialismo no tardó en señalar que el proceso había sido exitoso, pues el apoyo al mandatario fue abrumador; por otro lado, sus opositores señalaron que la consulta “quedará marcada por la ilegalidad, la mentira, la manipulación y el desvío de recursos públicos; mal precedente para una verdadera consulta de revocación de mandato” (Ramos, 2022). De acuerdo con el resultado se desprenden dos datos relevantes que se contraponen: el presidente contó con el apoyo significativo de más de quince millones de electores, pero más del 80 % de la ciudadanía se abstuvo de participar, lo que significa que hubo poco interés por este ejercicio.

Gráfico 3. Criterios cuantitativos de éxito o fracaso de la movilización partidaria en la revocación de mandato en México



*Nota: Se considera el conjunto de votos obtenidos por la coalición “Juntos Hacemos Historia”, que en 2018 se conformó por el PT, MORENA y el PES. En 2021 también se consideraron los votos de la alianza entre el PT, MORENA y el PVEM.

Fuente: Elaboración propia con base en criterios establecidos en Ugalde (2022).

Finalmente, el día 27 de abril, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó los resultados y declaró como inválida la consulta al no obtener el 40 % de participación requerido para su vinculatoriedad. Este órgano resolvió 6,646 demandas expresadas en 266 sentencias y remitió a su sala especializada, al INE y



a la FISEL, las constancias de expedientes para investigar y sancionar irregularidades (Monroy, 2022). La sanción más relevante la interpuso la coalición de partidos opositores en contra de MORENA, por realizar difusión prohibida del ejercicio, y para pedir una sanción en contra del vocero de la Presidencia, Jesús Ramírez Cuevas, y del coordinador de Comunicación Social de la Presidencia, Pedro Daniel Ramírez (Varela, 2022).

Conclusiones

La consulta de revocación del mandato en México en 2022 fue un ejercicio inédito. De acuerdo con las leyes mexicanas, el titular del Ejecutivo únicamente puede ser sustituido en caso de falta absoluta, no obstante, ahora se ha agregado la revocatoria como un mecanismo para removerlo del cargo. El proceso motivó un debate público y una mayor polarización entre la clase política y la sociedad. Un factor que se discutió fue la asignación de presupuesto al INE para realizar el ejercicio, pues este órgano no contó con los suficientes recursos para organizarlo con los estándares de calidad que exige un ejercicio de esta naturaleza. A pesar de esta limitación, el órgano electoral pudo procesar la consulta de manera aceptable. Cabe señalar que ningún sector de la sociedad sugirió la destitución del presidente por esta vía; por el contrario, la iniciativa vino desde el Gobierno, lo cual tergiversó el sentido del mecanismo, pues no fue concebido para reafirmar la popularidad del mandatario. A lo largo del proceso se generaron dos narrativas contrapuestas. Por un lado, desde el Gobierno y el partido MORENA hubo un llamando a la participación para apoyar al presidente mexicano, lo que incluyó una desmedida propaganda, cambios y violaciones a la ley. Por otro lado, desde la oposición partidista se sugirió no participar en un ejercicio que empoderaba aún más al ejecutivo.

El resultado de la consulta arrojó dos lecturas. Para un sector resultó un éxito, puesto que se alcanzaron más de quince millones de votos para apoyar al presidente. Para otros, resultó un fracaso, pues el 82 % de la Lista Nominal de Electores se abstuvo de participar. En cuanto al diseño constitucional que sustentó el ejercicio, si bien las reglas podían garantizar los principios de autonomía, legalidad y equidad por parte de las instituciones electorales, los militantes de MORENA, los funcionarios de gobierno y, en algunas ocasiones, el mismo presidente deslegitimaron el proceso al cambiar las reglas una vez que ya este había arrancado para poder realizar propaganda en favor del mandatario. En este sentido, las reglas procesales no fueron respetadas para garantizar un ejercicio con la suficiente legitimidad. Para el Gobierno y para MORENA, la consulta se constituyó en un reto, puso a prueba su capacidad de organización y de movilización de sus bases sociales; la intención era mostrar a sus adversarios un amplio apoyo popular hacia la figura del presidente.

La primera experiencia de revocación del mandato en México fue dirigida “desde arriba”, quien se empoderó no fue la ciudadanía sino el presidente. La ley relativa a la consulta fue diseñada, propuesta y aprobada en el Congreso por una mayoría de legisladores del bloque oficialista; no obstante, ellos mismos tergiversaron las reglas de operación. También tuvo lugar un activismo por parte de gobernadores, militantes del partido y funcionarios del Gobierno para promover el ejercicio; incluso, cambiaron la regla que les prohibía hacer proselitismo cuando el proceso ya estaba en marcha. Igualmente, su aplicación provocó fuertes tensiones entre el Ejecutivo y el INE. Otro problema fue que la consulta tuvo un alto grado de abstencionismo; si bien el resultado favoreció al presidente, el TEPJF terminó invalidándolo. Estos elementos, en su conjunto, no permitieron dotar de la suficiente legitimidad al ejercicio de revocatoria. ☰

Bibliografía

- Altman, D. (2005). Democracia directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana? *Política y Gobierno*, *xii*(2), 203-232.
- (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados? *Perfiles Latinoamericanos*, *xviii*(35), 9-34.
- Benitez, D. (7 de abril de 2022). Violación ‘descarada’ de la ley puede anular consulta de revocación, advierte Córdoba. *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/04/07/violacion-descarada-de-la-ley-puede-anular-consulta-de-revocacion-advierte-cordoba/>
- Butler, D., y Ranney, A. (1978). *Referendums: A Comparative Study of Practice and Theory*. Washington: American Enterprise Institute for Public Policy Research.
- Eberhardt, M. L. (2016). La revocatoria del mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso de Evo Morales (2008). *Acciones e Investigaciones Sociales*, (36), 253-278. DOI: https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.2016361495
- (2017). La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones: los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador. *Colombia Internacional*, (92), 105-133. DOI: <https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04>
- Escamilla A., y Cuna, E. (2021). La revocación del mandato: reglas de operación, diseños institucionales y su aplicación para México. *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, *5*(25), 81-117.
- (3 de abril de 2022). ‘¡Terminas y te vas!’; marchan en CDMX y otros estados para rechazar consulta de revocación. *Forbes*. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/terminas-y-te-vas-marchan-en-cdmx-y-otros-estados-para-rechazar-consulta-de-revocacion/>
- García Campos, A. (2005). La revocación del mandato: un breve acercamiento teórico. *Quid Iuris*, *1*(1), 25-40.

- Instituto Nacional Electoral (2022a). *Reporte final de firmas captadas en formatos físicos y app móvil para la revocación de mandato 2021-2022*. Ciudad de México: INE.
- (2022b). El INE cumple cabalmente con la organización y difusión de la Revocación de Mandato y llama a la ciudadanía a participar. *Central Electoral*. Recuperado de: <https://centralelectoral.ine.mx/2022/04/07/el-ine-cumple-cabalmente-con-la-organizacion-y-difusion-de-la-revocacion-de-mandato-y-llama-a-la-ciudadania-a-participar/>
- (2022c). Cómputos de la Revocación de Mandato 2022. INE. Recuperado de: <https://computosrm2022.ine.mx/votos-distrito/grafica>
- Justo López, M. (1994). *Manual de Derecho Político*. Buenos Aires: Ediciones DePalma.
- Lissidini, A. (2010). *Democracia Directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Manetto, F. (22 de marzo de 2022). El INE mantiene el pulso para evitar la difusión de propaganda sobre la revocación de mandato. *El País*. Recuperado de: <https://elpais.com/mexico/2022-03-23/el-ine-mantiene-el-pulso-para-evitar-la-difusion-de-propaganda-sobre-la-revocacion-de-mandato.html>
- Miranda, S. (5 de abril de 2022). Retirarán espectaculares en apoyo a presidente AMLO. *El Heraldo de Juárez*. Recuperado de: <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/juarez/retiraran-espectaculares-en-apoyo-a-presidente-amlo-8096692.html>
- Mirón Lince, R. M. (2022). Ejercicio de NO participación ciudadana. *Voz y Voto*, 16-19.
- Monroy, J. (27 de abril de 2022). Envía TEPJF casos de anomalías en revocación a la FGR. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/TEPJF-declara-invalidez-de-la-Revocacion-de-Mandato-al-no-alcanzar-porcentaje-minimo-de-participacion-20220427-0070.html>

Bibliografía

Bibliografía

- Murillo, E. (2 de febrero de 2022). INE debe realizar la revocación “como lo permita el presupuesto”: SCJN. *La Jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/02/02/politica/ine-debe-realizar-la-revocacion-como-lo-permita-el-presupuesto-scnj/>
- Nohlen, D. (2008). *Derecho y política en su contexto*. México: UNAM.
- (2016). *México y el desarrollo de la democracia en América Latina*. México: TEPJF.
- Prud'homme, J.-F. (2020). *Consulta popular y democracia directa*. México: Instituto Nacional Electoral.
- Ramírez Nárdiz, A. (2010). *Democracia participativa: la democracia participativa como profundización en la democracia*. Madrid: Tirant Lo Blanch.
- Ramos, R. (10 de abril de 2022). Partidos de oposición consideran que la consulta de Revocación de Mandato fue una “farsa”, “burla” y “desvarío”. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.economista.com.mx/politica/Partidos-de-oposicion-consideran-que-la-consulta-de-Revocacion-de-Mandato-fue-una-farsa-burla-y-desvario-20220410-0058.html>
- Raziel, Z. (5 de abril de 2022). Que siga la Democracia: una asociación de exlegisladores, familiares de gobernantes y líderes de Morena con financiamiento opaco. *Animal Político*. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2022/04/que-siga-la-democracia-quienes-estan-detras/>
- Redacción AN/GS (29 de diciembre de 2021). Frena Gutiérrez Luna denuncia penal contra consejeros del INE. *Aristegui Noticias*. Recuperado de: <https://aristeguinoticias.com/2912/mexico/frena-morena-denuncia-penal-contraconsejeros-del-ine/>
- Redacción AN/LP (26 de diciembre de 2021). PAN pide a la SCJN frenar la revocación de mandato. *Aristegui Noticias*. Recuperado de: <https://aristeguinoticias.com/2612/mexico/pan-pide-a-la-scnj-frenar-la-revocacion-de-mandato/>

- Redacción Animal Político (14 de noviembre de 2021). Aprueban PEF 2022, con recorte para el INE de casi 5 mil mdp y sin atención a reservas. *Animal Político*. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2021/11/aprueban-pef-2022-recorte-ine-5mmdp-atencion-reservas/>
- Redacción El Economista (11 de abril de 2022). Registran 17 denuncias por actos indebidos en revocación. *El Economista*. Recuperado de: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Registran-17-denuncias-por-actos-indebidos-en-revocacion-20220411-0030.html>
- Redacción El Financiero (13 de enero de 2022). INE podría disponer de 2,972 mdp para consulta con plan de austeridad de Gobierno de AMLO. *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/01/13/ine-podria-disponer-de-2972-mdp-para-consulta-con-plan-de-austeridad-de-gobierno-de-amlo/>
- Redacción Infobae (2 de febrero de 2022). PRI exigió ‘dar marcha atrás’ a la Revocación de Mandato: “Que AMLO se dé por ratificado”. *Infobae*. Recuperado de: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/02/02/pri-exigio-dar-marcha-atras-a-la-revocacion-de-mandato-que-amlo-se-de-por-ratificado/>
- Reyes, Y. (21 de diciembre de 2021). Presidente de San Lázaro, Gutiérrez Luna, denuncia a 6 consejeros del INE ante la FGR. *Reporte Índigo*. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reporte/presidente-de-san-lazaro-gutierrez-luna-denuncia-a-6-consejeros-del-ine-ante-la-fgr/>
- Salazar, C., y Hernández, É. (18 de marzo de 2022). Buscan impugnar decreto y piden no participar en revocación. *Reforma*. Recuperado de: https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/buscan-impugnar-decreto-y-piden-no-participar-en-revocacion/ar2370015?referer=-7d616165662f3a3a-6262623b727a7a7279703b767a783a--

Bibliografía

Bibliografía

- Sánchez de la Barquera y Arroyo, H., y Huitzil, A. (2017). Participación y gobernabilidad. En H. Sánchez de la Barquera y Arroyo (coord.), *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política: régimen político, sociedad civil y política internacional* (pp. 223-240). México: UNAM.
- Secretaría de Gobernación (17 de marzo de 2022). *Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c), d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* (pp. 2-3). México: Diario Oficial de la Federación.
- (25 de abril de 2022). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se efectúa el cómputo total y se realiza la Declaratoria de resultados del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024* (pp. 166-256). México: Diario Oficial de la Federación.
- Ugalde, L. C. (29 de marzo de 2022). ¿Cómo evaluar el resultado de la consulta de revocación de mandato? *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/luis-carlos-ugalde/2022/03/29/como-evaluar-el-resultado-de-la-consulta-de-revocacion-de-mandato/>
- Urrutia, A. (27 de agosto de 2021). Aprueba INE presupuesto por 18 mil 800 mdp para 2022. *La Jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/27/politica/aprueba-ine-presupuesto-por-18-mil-800-mdp-para-2022/>
- (28 de marzo de 2022). Confirma TEPJF inconstitucionalidad de decreto sobre propaganda. *La Jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/03/28/politica/confirma-tepjf-inconstitucionalidad-del-decreto-sobre-propaganda/>
- Vallejo, G. (5 de agosto de 2021). Revocación de mandato costará menos de 9 mmdp: Lorenzo Córdova. *Expansión*

- Política*. Recuperado de: <https://politica.expansion.mx/mexico/2021/08/05/revocacion-de-mandato-costara-menos-de-9-mmdp-lorenzo-cordova>
- (4 de febrero de 2022). El INE avala instalar 57,677 casillas para la consulta de revocación de mandato. *Expansión Política*. Recuperado de: <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/02/04/el-ine-avala-instalar-57-677-casillas-para-la-consulta-de-revocacion-de-mandato>
- Varela, D. S. (13 de mayo de 2022). Tribunal Electoral sanciona a Mario Delgado y Morena por violar veda en consulta de revocación. *El Financiero*. Recuperado de: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/05/13/tribunal-electoral-sanciona-a-mario-delgado-y-morena-por-violar-veda-en-consulta-de-revocacion/>
- Welp, Y. (2017). Democracia participativa. En vv. AA., *Diccionario Electoral* (pp. 282-286). San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Zovatto, D. (2019). Las Instituciones de la Democracia Directa. En D. Nohlen, L. Valdés, y D. Zovatto (comps.), *Derecho electoral latinoamericano: un enfoque comparativo* (pp. 170-215). México: Fondo de Cultura Económica.
- Zovatto, D., y Orozco Henríquez, J. (2008). Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007: Lectura regional comparada. En Daniel Zovatto y Jesús Orozco Henríquez (coords.), *Reforma política electoral en América Latina 1978-2007* (pp. 3-209). México: UNAM/IJ.