



REVOCACIÓN DE MANDATO COMO MECANISMO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

AÑO 8/ No. 131/ 30-10-2021

"Nunca dudes que un pequeño grupo de ciudadanos comprometidos puede cambiar el mundo. De hecho, es lo único que lo ha logrado"

Margaret Mead

Introducción

INTRODUCCIÓN

En la clase política mexicana ha causado gran interés la revocación de mandato, sin embargo, no ha sido el mismo impacto en la sociedad en general, ya que se mantienen altos niveles de indiferencia en los temas públicos, datos que se reflejan en la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020.¹ Por lo anterior, es importante que el Estado ejecute programas y acciones dirigidas al fomento de la participación ciudadana activa en pro de la sociedad.

Se prevé que la revocación de mandato que se prepara en México por iniciativa del Presidente Andrés Manuel López Obrador, se lleve a cabo en marzo de 2022, sin embargo, aún falta que se emitan Reglamentos de las Leyes secundarias para una adecuada operación de lo que

actualmente han aprobado los legisladores federales. No obstante, el Instituto Nacional Electoral ha emitido los Lineamientos para que se ejecute lo establecido en la Ley Federal de Revocación de Mandato.

La Revocación de Mandato se presenta como un mecanismo de democracia directa, evidentemente, la participación ciudadana se torna un instrumento de poder fundamental, mismo que será indispensable para su ejecución.

Existen criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se pronuncian respecto a la figura de la revocación, en su momento, generó un intenso análisis entre los ministros de la Corte.

El contexto de la aprobación de la Ley Federal de Revocación de Mandato

1

<https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/647/related-materials>

causó diversos cuestionamientos entre legisladores en el Congreso Federal, incluso, hasta la pregunta que se debería realizar, en donde pasó de esto:

“¿Estás de acuerdo en que (nombre), Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, continúe ejerciendo el cargo hasta que concluya su mandato?”

A esto:

“¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de confianza o siga en la presidencia de la República hasta que termine su periodo?”.

Sin duda alguna, el contexto de la revocación de mandato ha sido muy polémico, incluso, polarizado por diversos actores políticos.

Hoy, resulta importante considerar la trascendencia e importancia de este tema en particular, así como la participación ciudadana en su entorno.

Por lo anterior, el presente texto pretende armonizar la información relacionada a dicha revocación de mandato, asimismo, dotar de las herramientas conceptuales y jurídicas para poder generar un criterio respecto a la temática en comento.

ANTECEDENTES

En América Latina hay 7 países, además de México, que tienen la figura de Revocación de Mandato: Ecuador, Venezuela, Bolivia, Perú,

Panamá, Argentina y Colombia, todos con diferencias entre sí.

Por ejemplo, las normativas de Panamá, Ecuador, Venezuela y Bolivia contemplan la revocación para el ámbito nacional; mientras que en Ecuador, Venezuela y Bolivia es aplicable para presidentes y todos los cargos de elección popular.

Entre los casos más conocidos está el proceso de consulta sobre las presidencias de Hugo Chávez en Venezuela (2004) y Evo Morales en Bolivia (2008). Pero la revocación de mandato también figura de alguna manera en 18 estados de Estados Unidos, así como en Cuba, Suiza, Taiwan, Etiopía, Liechtenstein, Nigeria y Palau, entre otros.²

En México, en la historia reciente, se han presentado diversas iniciativas que proponían la creación de la figura de Revocación de Mandato, sin embargo, ninguna prosperó. Fue entonces que el Presidente electo Andrés Manuel López Obrador presentó su iniciativa ante la Cámara de Diputados en 2018.

Con la premisa de "el pueblo pone y el pueblo quita", la revocación de mandato ha sido una de las principales promesas del Presidente Andrés Manuel López Obrador, quien al asumir el cargo anunció que a mitad de su sexenio se sometería a esta consulta pública para que los ciudadanos evalúen el ejercicio de su administración.

Posteriormente, en 2019, la Cámara de Diputados Federal aprobó una reforma constitucional mediante la

²<https://www.redalyc.org/journal/812/81253580005/html/>

cual se creó la figura de "Revocación de Mandato" del Presidente de la República. A partir de entonces, la Constitución Política establece que la Revocación de Mandato se llevará a cabo en términos generales, conforme al siguiente proceso:

- Será convocada por el Instituto Nacional Electoral a petición de la ciudadanía, en número equivalente al 3% de los inscritos en la lista nominal de electores, correspondientes a por lo menos, 17 entidades federativas. Dentro de los siguientes 30 días, luego de recibir la solicitud, el órgano electoral verificará el requisito establecido y emitirá la convocatoria al proceso para la revocación de mandato.
- Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los 3 meses posteriores a la conclusión del tercer periodo constitucional. Los ciudadanos podrán recabar firmas para la solicitud de revocación durante el mes previo a la fecha señalada, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.
- La consulta se realizará mediante votación libre, directa y secreta el domingo siguiente a los 90 días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.
- Para que el proceso de revocación de mandato sea

válido deberá haber participación de, por lo menos, el 40% de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La revocación solo procederá por mayoría absoluta.

- El INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
- En este caso, la Sala Superior realizará el cómputo final del proceso de revocación, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación.³

Cabe destacar que la Constitución prohíbe el uso de recursos públicos en la recolección de firmas ciudadanas, así como los fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de revocación de mandato, toda vez que el INE y los organismos públicos locales son los únicos que pueden promover la participación ciudadana y hacer la difusión con fines informativos. Es importante considerar que las Leyes Reglamentarias de la Revocación de Mandato afinarán lo establecido por la Constitución, mismas que se conocerán en su momento oportuno en este texto.

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONCEPTUALIZACIÓN

Revocación de mandato

El Instituto Mexicano para la Competitividad⁴ define a la Revocación de Mandato como una figura democrática con la que los ciudadanos eligen si un funcionario electo para cierto periodo continúa o no su mandato, es decir, se pretende darle poder al ciudadano para que califique a su representante y decida si lo mantiene en su cargo.

Por otro lado, el INE⁵ afirma que es un instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

A partir de las dos conceptualizaciones en comento, podemos afirmar que la participación ciudadana es indispensable en la vida pública del Estado. Esta resultará trascendental y podrá generar efectos positivos o negativos en la gobernabilidad del País

Participación ciudadana

Cuando hablamos de revocación de mandato nos referimos a un mecanismo de la participación ciudadana, por ende, para analizar la revocatoria es pertinente conocer de la misma.

En primer lugar, la participación se traduce en el poder y la capacidad de toda persona de actuar en el mundo

en el que vive. Los individuos tienen la posibilidad y el derecho de tomar decisiones que afectarán de manera positiva o negativa sus vidas.⁶

La participación ciudadana es aquella donde la sociedad posee una injerencia directa con el Estado, asimismo, tiene una visión muy amplia de lo público. Esta participación está relacionada con el involucramiento de los ciudadanos en la administración pública, asimismo, con los mecanismos de democracia directa (iniciativa de ley, referéndum, plebiscito y consultas ciudadanas, entre otros).⁷

En conclusión podemos decir que con la participación ciudadana se busca la construcción de espacios y mecanismos de articulación entre las instituciones políticas y los diversos actores sociales mediante la creación de instrumentos y procedimientos puestos a disposición de los ciudadanos y grupos de la sociedad para facilitar su intervención en los asuntos públicos.

Ley Federal de Revocación de Mandato

La Ley Federal de Revocación de Mandato fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2021. Es reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Revocación de Mandato del titular de la Presidencia de la República.

⁴ <https://imco.org.mx/>

⁵ <https://ine.mx/revocacion-mandato/>

⁶ Serrano Rodríguez, *Azucena*, "La participación ciudadana en México", Estudios políticos, Volumen 9, 2015, México, Pág. 25.

⁷ *OP Cit.* Pág., 29.

Esta Ley es de orden público y de observancia en el ámbito federal en todo el territorio nacional. Tiene por objeto regular y garantizar el ejercicio del derecho político de las ciudadanas y los ciudadanos a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto a la Revocación del Mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la Presidencia de la República, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

La Ley se conforma de 61 artículos que contienen disposiciones relacionadas a la organización y ejecución de la revocación de mandato.⁸

Es importante mencionar que dicha Ley, no establece disposiciones fundamentales, en virtud de lo anterior, resultara importante la creación de un Reglamento de esta Ley para no crear anomías jurídicas. Sin embargo, cabe destacar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó los lineamientos⁹ para la organización de la Revocación de Mandato, mismos que en su momento se homologarán a la legislación que emitan los Legisladores.

Revocación de Mandato en proceso

Como se advierte anteriormente, el INE es el responsable de la organización, desarrollo y cómputo de la votación de este instrumento. A

⁸ Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el DOF, el 14 de septiembre de 2021.

⁹<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/124697>

través de la promoción del voto, garantizando la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y perspectiva de género.

Es importante considerar diversos puntos relacionados a la revocación de mandato:

- *Presupuesto para el proceso:*

El INE solicitó 3,830.45 millones de pesos para este ejercicio. Estos recursos tendrán diferentes aplicaciones, sin embargo, destacan las siguientes actividades (en caso de no realizarlo, los recursos serán devueltos a la Federación):

1.- 1,812.6 millones de pesos para integrar las mesas receptoras, contratar a los 37,851 capacitadores asistentes y supervisores electorales, además nombrar a 484,470 funcionarios. Por otro lado, la difusión y promoción de spots.

2.- 1,212.9 millones de pesos para distribuir documentación y materiales, dar apoyos a los funcionarios de mesas receptoras y a los propietarios de los inmuebles donde se instalarán 161,490 Mesa receptoras.¹⁰

- *¿Quiénes promoverán la revocación de mandato?*

A partir de la emisión de la convocatoria:

¹⁰ <https://ine.mx/revocacion-mandato/>

1.- INE y autoridades electorales, hasta el día de la jornada de revocación (27 de marzo).

2.- Partidos políticos y agrupaciones políticas, hasta 3 días antes de la jornada electoral. No podrán utilizar recursos públicos o de procedencia ilícita, ni contratar propaganda de radio y televisión.

Es importante destacar que desde la emisión de la convocatoria y hasta la conclusión de la Jornada, se prohíbe la propaganda gubernamental, excepto la relativa a la educación, salud y protección civil. Lo anterior, deberá ser atendido por los Gobiernos estatales y municipales.

- *Tecnología en la Revocación de Mandato*

El INE utilizará la tecnología en el proceso de revocación de mandato.

-APP móvil. Permitirá reunir las firmas requeridas (3% de la lista nominal y 3%, en al menos, 17 entidades federativas) para convocar la revocación.

-Voto por internet. Se habilitará para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer su derecho al voto.

Los mexicanos en el extranjero podrán participar en la revocación de mandato. El INE informó que se requiere de 17.5 millones de pesos para garantizar el voto de estos mexicanos. *El monto es parte del presupuesto inicial prospectado por parte del INE.*

- *Conteo rápido*

Una eventual Revocación de Mandato tendría un conteo rápido. Este

permitirá conocer la misma noche de la jornada electoral el porcentaje de participación y la tendencia de la opinión.

El INE informó que se requiere de 35.9 millones de pesos para el sistema operativo y técnico de campo, desarrollo de documentos normativos y procedimentales, además, los respectivos simulacros del conteo rápido. Asimismo, 675 mil pesos para las mesas receptoras seleccionadas de manera aleatoria. *El monto es parte del presupuesto inicial prospectado por parte del INE.*

- *Calendario del proceso de la Revocación de Mandato*

1° de octubre de 2021

Se emiten los formatos de aviso de intención para quienes deseen promover la revocación de mandato y las cédulas de obtención de firmas.

1 al 15 de octubre de 2021

Los promoventes deben presentar al INE el aviso de intención.

28 de octubre de 2021

Fecha límite para que el INE ponga a disposición la aplicación móvil para la recopilación de firmas de apoyo.

1 de noviembre al 15 de diciembre de 2021

Plazo para recopilar las firmas de apoyo.

11 de enero de 2022

El Consejo General del INE y los promoventes conocerán el resultado de la verificación de firmas.

12 de enero de 2022

En caso de ser procedentes las peticiones, el INE emitirá la convocatoria.

27 de marzo

Jornada de revocación de mandato.

Conclusiones

En caso de una eventual Revocación de Mandato, sería la primera ocasión que un Presidente de México se someta a una consulta sobre si debe o no permanecer en el cargo.

La reforma de 2019 también aplica para Gobernadores de acuerdo con sus normas locales (La Legislatura del Estado de México tendrá que armonizar la legislación local).

Uno de los obstáculos que podría tener la Revocación de Mandato, así como de los resultados en sí mismos, es el porcentaje requerido de participación. Para el proceso electoral de 2021, la lista nominal estuvo conformada por **93,528,473** personas, por lo que el 3% equivaldría a **2,805,854** de ciudadanos. Esta cantidad de ciudadanos será la que solicite que el proceso se lleve a cabo.

Por otro lado, para que el proceso sea válido deberá haber participación de, por lo menos, el 40% de la lista nominal, que corresponde a 37 millones de mexicanos. Hay que recordar que en la consulta popular de agosto pasado sobre los expresidentes participó sólo el 7% de electores.

Para poder organizar y llevar a cabo la Revocación de Mandato, el INE calcula un gasto de casi 4,000 millones de pesos. En comparación

con la consulta popular sobre los expresidentes que tuvo un costo de 528 millones de pesos. El presupuesto que se asigne al INE para esta actividad, será fundamental para una operatividad óptima.

Lo anterior es una de las principales críticas a la intención de realizar el proceso de revocación de mandato, ya que representará un costo millonario para el erario y podría tener una baja participación, por lo que no habría resultados vinculatorios.

Finalmente, la Constitución señala que, en caso de haberse revocado el mandato del Presidente de la República, asumirá provisionalmente la titularidad del poder Ejecutivo quien ocupe la presidencia del Congreso de la Unión. Y dentro de los 30 días siguientes, el Legislativo deberá nombrar a un presidente sustituto para que concluya el sexenio.

Lo anterior, representa lo trascendental de la participación ciudadana para la vida pública del país y las consecuencias del resultado del ejercicio de una revocación de mandato.

Fuentes de información

a) Bibliográficas:

Serrano Rodríguez, Azucena, "La participación ciudadana en México", Estudios políticos, Volumen 9, México, 2015.

b) Cibergráficas

<https://www.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/647/related-materials>
<https://www.redalyc.org/journal/812/81253580005/html/>

<https://imco.org.mx/>
<https://ine.mx/revocacion-mandato/>
<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmloi/handle/123456789/124697>

c) Legislativas

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el DOF, el 5 de febrero de 1917.

Ley Federal de Revocación de Mandato, publicada en el DOF, el 14 de septiembre de 2021.