

**XXXV Congreso Internacional de Estudios Electorales: Resonancias, desafíos y
oportunidades**

Título de la Ponencia

**LA REVOCACIÓN DE MANDATO. ¿MECANISMO DE CONTROL
POLÍTICO O POLÍTICAMENTE CONTROLADO?**

Autores

Dr. Oscar Andrés Campuzano Álvarez

Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma
del Estado de México

Centro de Adscripción: Universidad Autónoma del Estado de México

Correo electrónico: andres_00_26@hotmail.com

oacampuzanoa@uaemex.mx

Mesa Temática

Mecanismos de democracia participativa y resiliencia democrática

La revocación de mandato. ¿Mecanismo de control político o políticamente controlado?

Introducción

En los inicios del siglo XXI, uno de los problemas centrales de credibilidad y confianza que tienen los sistemas democráticos modernos se refleja en los déficits de participación que los ciudadanos manifiestan con cada nueva convocatoria a las urnas. Esto ha colocado de manifiesto la exigencia de incidir en la búsqueda de nuevos intermediarios y de espacios más directos dentro de los cuales la ciudadanía pueda expresar sus intereses en torno a los asuntos de trascendencia política y que incidan sustancialmente en la calidad de las decisiones públicas y colectivas.

Hoy en día, pareciera ser que la democracia representativa y sus instituciones están inmersas en una crisis de legitimidad, eficacia y confianza desde la percepción de la ciudadanía como sistema político. Son varios los indicadores los que muestran cómo dicha crisis cada día se ha ido recrudeciendo, lo que ha conllevado al desencanto del ciudadano con la política, el gobierno, sus autoridades, y la democracia como sistema político.

Así, uno de los principales problemas que se tiene en los sistemas políticos democráticos contemporáneos es la falta de credibilidad y confianza en éstos por parte de los ciudadanos, reflejándose en los déficits de participación que éstos manifiestan con cada nueva convocatoria a las urnas.

Frente a esta problemática y al incremento del interés de la propia ciudadanía por participar, verse involucrada y tomada en cuenta en los asuntos públicos, ha surgido un modelo complementario al tradicional modelo de democracia representativa, el de la denominada democracia directa, la cual se cristaliza en distintos mecanismos —de corte electoral— que proporcionan al ciudadano un contrapeso frente a las decisiones monopólicas que son tomadas en los distintos recintos legislativos y gubernamentales.

Es un hecho que los gobiernos “democráticos” necesitan de la legitimidad ciudadana que apruebe su actuar y desempeño ante la sociedad, por lo cual, éstos se ven en la obligación de dejar de ser aquellas instancias de antaño en donde todas y cada una de sus decisiones tenían un criterio inductivo que sólo iba de “arriba hacia abajo” y de manera pasiva, convirtiéndose

ahora en entes que permitan y doten de determinados elementos sustantivos de empoderamiento y capacidades a los propios ciudadanos —“desde abajo”— y que sean acatadas e instrumentadas por las autoridades y representantes. Para ello, resulta fundamental que se logre un fortalecimiento de los componentes participativo y cooperativo, pues es la única forma en la que una verdadera democracia —y más la directa— puede alcanzar sus objetivos.

México, por primera vez en su historia, logró que en 2022 la ciudadanía tuviera la oportunidad de hacer valer su voz y decisión a través de un ejercicio de democracia directa¹, la revocación de mandato, organizada por el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. Pero antes de adentrarse a su análisis, es menester aclarar lo que es e implica la democracia directa, así como sus principales instrumentos

1. El concepto de democracia directa en la ciencia política

Posiblemente, de los conceptos que en la ciencia política ha generado mayor controversia, acuerdos y desacuerdos ha sido el de la democracia, tratando de encontrar en sus tipos o modelos una forma de conceptualizar a la misma. Siguiendo esta línea de argumentación Held (2002) presenta diferentes modelos de democracia, entre los que destacan para los objetivos de esta ponencia el modelo democrático representativo, el modelo democrático participativo y el modelo democrático directo.

Resulta prudente establecer los requisitos teóricos conceptuales mínimos que permitan construir y homogeneizar un concepto de lo que es e implica la democracia directa, en aras de no confundir a ésta con sus predecesoras, la democracia representativa y la democracia participativa.

Una primera definición de la democracia directa indica que ésta es uno de los mecanismos consultivos —y vinculatorios en su caso— de gobierno que permite a los ciudadanos expresar de manera clara e informada, sus preferencias en torno a los asuntos que regulan su vida cotidiana. Dicha manifestación tiende a concretarse mediante la convocatoria a votaciones, en donde por medio del sufragio libre e individual se pueden ratificar o anular acciones

¹ Cabe resaltar que en el 2021 también se celebró otro instrumento de democracia directa como lo fue la Consulta Popular a nivel federal.

legislativas definidas desde los congresos o parlamentos, así como decisiones propuestas por la instancia de poder ejecutivo en cualesquiera de sus niveles de integración territorial.

Schneider y Welp (2017) consideran que la democracia directa —y sus mecanismos— forman parte de las instituciones de participación ciudadana, asumiendo que éstas se pueden categorizar en tres grandes rubros, a saber:

- a) Instituciones de deliberación general,
- b) Instituciones ciudadanas semi-representativas y,
- c) Mecanismos de democracia directa.

En las instituciones de deliberación general se encuentran los presupuestos participativos, los foros, los jurados ciudadanos y los encuentros para definir la agenda; en las instituciones semi-representativas se agrupan los consejos vecinales o de algún sector específico de la población, que pueden ser electos o nombrados por alguna autoridad; finalmente, los mecanismos de democracia directa se caracterizan por el voto universal, para tomar una decisión directamente en las urnas, que puede ser consultiva o vinculante (Alacio, 2017: 6)

La principal aportación de ambas autoras para la construcción de un concepto de democracia directa es que los mecanismos que integran a ésta —a diferencia de las instituciones de deliberación general o semirepresentativas— poseen como elemento común que los diferencia de aquellos la posibilidad de que los ciudadanos tomen decisiones directamente en las urnas, más allá de la elección de sus representantes (Welp y Massüger, 2013).

Un mecanismo de democracia directa implica sufragio y por tanto una jornada electiva. La elección dicotómica ante una pregunta, en el caso del plebiscito, referendo y revocatoria de mandato; o la elección de una, entre varias opciones de respuesta ante una pregunta, es lo que define al mecanismo de democracia directa, esto es, el voto por una opción ante una pregunta cerrada redactada previamente por alguna autoridad (Alacio, 2017: 8).

David Altman (2005), por su parte, considera a la democracia directa como un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir sobre materias específicas directamente en las urnas. En otras palabras, esos mecanismos son medios de decisión política por medio del sufragio directo y universal.

... el grupo de instituciones políticas en las que los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades (Altman, 2010: 10).

Su finalidad es hacer que los ciudadanos participen colectiva y directamente en el procedimiento de toma de decisión, más que para elegir a sus representantes, para tomar sus propias decisiones (Altman, 2005: 204).

Altman considera que los mecanismos democráticos directos constituyen una categoría amplia que incorpora en su seno una gama de diversos instrumentos como referéndums, plebiscitos, referéndums revocatorios o iniciativas populares. Todos ellos hacen que los ciudadanos participen directamente a través del voto universal y directo en la adopción de decisiones vinculantes o, simplemente, cuando se les consulta, vía el voto, para que emitan su opinión en torno a un tema específico.

Un mecanismo de democracia directa implica sufragio y por tanto una jornada electiva. La elección dicotómica ante una pregunta, en el caso del plebiscito, referendo y revocatoria de mandato; o la elección de una, entre varias opciones de respuesta ante una pregunta, define al mecanismo de democracia directa, esto es, el voto por una opción ante una pregunta cerrada redactada previamente por alguna autoridad (Alacio, 2017).

Así, una primera definición de la democracia directa indicaría que ésta es uno de los mecanismos consultivos —y vinculatorios en su caso— de gobierno que permite a los ciudadanos expresar de manera clara e informada, sus preferencias en torno a los asuntos que regulan su vida cotidiana.

Se puede considerar que la democracia directa hace referencia a mecanismos que permitan a los ciudadanos decidir sobre materias específicas en las urnas. En otras palabras, esos mecanismos son medios de decisión y control político que, por medio del sufragio directo y universal, tienen como objetivo que los ciudadanos participen colectiva y directamente en el procedimiento de toma de decisión, no para elegir a sus representantes, sino para tomar ellos mismos las propias decisiones, y de esta forma, poder colocar un cerco y marco de control a las decisiones políticas tomadas por los actores gubernamentales.

2. Mecanismos de democracia directa: la revocación de mandato

La realidad en las sociedades masificadas exige una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, no solamente para la legitimación de las decisiones públicas, sino también para lograr un mejor control y funcionamiento de los órganos de gobierno.

Así, será a través de los mecanismos de democracia directa, como instituciones políticas, que se esté en posibilidad de crear los incentivos específicos para que los actores políticos formen identidades y establezcan el contexto en el que se desarrollen la formulación de nuevas políticas participativas y que las mismas ayuden a la construcción y fortalecimiento de regímenes democráticos.

En la actualidad, en vista de que los poderes legislativos y los partidos gozan de una baja confianza ante la opinión pública, los mecanismos de participación ciudadana son percibidos por ciertos sectores como una opción válida para mejorar la representación, incrementar la participación y mantener la estabilidad de los sistemas políticos, siendo uno de ellos la revocación de mandato.

Revocación de mandato

La revocación de mandato es un procedimiento de democracia directa que permite a las autoridades políticas correspondientes o a un número específico de ciudadanos, solicitar un voto popular para decidir si un funcionario designado en un puesto de elección popular debe ser removido antes del final de su mandato.

Para ser considerado un mecanismo de democracia directa, el procedimiento legal para interrumpir el mandato del oficial en cuestión tiene que ser por iniciativa y voto popular (International IDEA, 2008: 109).

Existen al menos dos tipos generales de revocatorias de mandato: la revocatoria completa; y la revocatoria mixta. Esta última refiere al proceso en el cual la ciudadanía participa sólo en una de las fases, ya sea convocándolo, o bien, decidiendo mediante referéndum. En la revocatoria mixta, usualmente una autoridad política legalmente reconocida tiene la facultad de someter a consideración del electorado la remoción del funcionario público en cuestión, y es el electorado el que finalmente decide si procede la remoción o no. Por otro lado, la revocatoria completa consiste en el procedimiento por el cual ambas etapas, la iniciativa y la decisión final, recae exclusivamente en la ciudadanía.

Algunos argumentos en contra de este tipo de mecanismo es que está destinado a cambiar a personas y no a asuntos públicos; no obstante, también cuenta con ciertas ventajas, entre las que destacan la rendición de cuentas vertical, tal y como lo hace notar Reveles...

El espíritu de la revocación del mandato es la rendición de cuentas, por lo que constituye una sanción para quien no haya tenido un buen desempeño en el poder político (Reveles y Moreno, 2022: 11).

De esta manera se considera que la revocatoria es un mecanismo reactivo, puesto que busca revocar el mandato de un funcionario electo por la ciudadanía (el presidente, los legisladores u otros); es decir, la revocatoria de mandato es un mecanismo de “defensa de los ciudadanos frente a gobernantes impopulares” (Lissidini, 2008: 15-16).

En el mismo sentido de ideas, de acuerdo con Zovatto (2007), la revocación de mandato consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consulta del mismo tipo.

De los anteriores conceptos se puede identificar que la revocación de mandato es considerada un tipo de referendo mediante el cual los ciudadanos dejan sin efectos el nombramiento de un gobernante elegido a través de voto popular, antes de que culmine el periodo para el cual fue electo, y sus motivos pueden atender a que dichos funcionarios son cuestionados por algún motivo (Cardoso, 2021).

3. La revocación de mandato en México como mecanismo de control político y rendición de cuentas

En México y en muchas partes del orbe, la ciudadanía sigue permaneciendo alejada de la autoridad y de sus representantes, los cuales no adquieren compromisos de rendición de cuentas sobre los actos desarrollados en el ejercicio de los cargos representativos para los que fueron electos.

En este sentido se presenta la narrativa de un renovado sentido de la democracia que pretende ser más directa, más participativa y más deliberativa, sin por ello confrontarla de manera estéril con la tradición vigente de la democracia liberal representativa.

La vigencia de las figuras de la participación ciudadana es que justamente permitan cubrir y complementar aquellos espacios de gestión en donde la acción representativa requiera por sí misma la exigencia de complementar

la certeza y la aceptación de los actos emprendidos por quienes deben legislar o actuar a favor de la propia ciudadanía (Alarcón, 2003: 123-124).

Si bien es cierto que en México hasta antes del gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador no se había implementado ni utilizado ningún instrumento de democracia directa en el ámbito nacional², en el ámbito local las cosas eran distintas, ya que la gran mayoría de las entidades federativas contemplaba entre sus ordenamientos jurídicos diversos mecanismos de democracia directa, y la celebración de diversos ejercicios participativos. De hecho, es durante el mandato del presidente López Obrador como jefe de gobierno del entonces Distrito Federal que a nivel local decidió someter a los mecanismos de consulta de popular la construcción del segundo piso del periférico (2002), y de revocación de mandato su permanencia como jefe de gobierno (2004), teniendo ambos ejercicios un relativo éxito en cuanto a los resultados de dichos procesos, aunque no así de los niveles de participación ciudadana.

...de manera formal podemos contar sólo al plebiscito realizado en el año 2002, convocado por solicitud ciudadana, donde el Jefe de Gobierno del DF puso a juicio de la población ratificar la construcción del segundo piso del Periférico, con una muy magra participación (apenas el 6.35% del padrón, si bien fue aprobada con el 66.55% de los votos emitidos) (Alarcón, 2010: 13).

Así, y con el uso de diferentes mecanismos de democracia directa en México en el nivel local, es en el año 2019 que el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador aprueba la normatividad encargada de regular la revocación de mandato a través de la Ley Federal de Revocación de Mandato (LFRM).

En su “Proyecto de nación 2018-2024” el presidente Obrador señaló que el nuevo gobierno tendrá una vocación democrática, denominándolo *Nuevo Gobierno Democrático*, en donde además hizo alusión a la problemática de corrupción existente en el país, dando relevancia a la participación ciudadana (Cardoso, 2021: 26).

Asimismo, el presidente Obrador en su Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024 hace referencia a la necesidad de transitar hacia una democracia participativa señalando que...

² Aunque ya existía la Ley Federal de Consulta popular y se intentaron llevar a cabo cuatro ejercicios de democracia directa en sus términos, ninguno de ellos prosperó en vista de que fueron tildados cada uno de ellos de inconstitucionales.

“No es suficiente con que la sociedad esté informada y atenta; debe, además participar e involucrarse en las decisiones relevantes de quienes la representan en la función pública; debe borrarse para siempre la separación entre el pueblo y el gobierno.” (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024: 27).

Para dar cumplimiento a lo anterior en el PND se señala que se implementará la revocación de mandato, además de hacer uso de la consulta popular que ya se encuentra prevista y regulada por la propia constitución, en aras de la congruencia presidencial de “mandar obedeciendo”.

Cabe resaltar que durante los cuatro años de gobierno del presidente Obrador, se han implementado diversos ejercicios de democracia directa —algunos fuera del marco legal— en donde la propia ciudadana ha tenido la posibilidad de decidir respecto de ciertos asuntos públicos y gubernamentales, tan variados y diversos como lo son: la cancelación del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en Texcoco; construcción de la refinería de Dos Bocas; construcción del Tren Maya; consulta popular para enjuiciar a expresidentes y; revocación de mandato del propio López Obrador como Presidente de la República.

4. Controlando al poder. La revocación de mandato de 2022 ¿se va o se queda?

Después de las reformas constitucionales hechas por el gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador a la máxima norma jurídica mexicana, se incorporó en el artículo 35 a la revocación de mandato que opera como un derecho que los ciudadanos pueden ejercer cuando pierden la confianza en el ejecutivo.

De hecho, se puede encontrar en el artículo 5° de la Ley Federal de Revocación de Mandato (LFRM) una primera definición de la revocación como:

“[...] el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de confianza.

Cabe destacar que, para iniciar el proceso de revocación de mandato, tanto la constitución en su artículo 35° fracción VIII, como el artículo 7° de LFRM mencionan que:

El inicio del proceso de revocación de mandato solamente procederá a petición de las personas ciudadanas en un número equivalente, al menos, al 3% de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que

representen, como mínimo, el 3% de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

En caso de que la ciudadanía esté interesada en activar este mecanismo de democracia directa, ésta debe solicitar que el INE expida la convocatoria para iniciar el proceso revocatorio, siempre y cuando lo hagan durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo presidencial y reúnan un número de firmas equivalente a 3% de los inscritos en la lista nominal y de al menos el 3% de 17 entidades federativas, en un periodo que inicia un mes antes de concluido el tercer año del sexenio.

Es a través del decreto de 14 de septiembre de 2021 que se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato, mediante la cual la ciudadanía, en el ejercicio de este mecanismo de democracia directa, está en posibilidades de quitar de su cargo al presidente de la república.

Con este sustento jurídico como base, México tuvo su primer ejercicio de revocación de mandato en 2022 a nivel federal, una vez transcurrido la mitad del sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador; no obstante, y tal y como lo advierte Altman (2010), este mecanismo de democracia directa pasó de ser un instrumento de control político a un mecanismo políticamente controlado por el propio presidente, con miras diferentes al fortalecimiento de la participación ciudadana en el país.

Así, la consulta distó de ser un ejemplo de participación popular y, en cambio, fue utilizada para los fines propios del titular del ejecutivo.

El líder de la llamada Cuarta Transformación fue quien propuso su introducción en la ley; su activación fue promovida por el partido del gobierno y, ante la ausencia de un adversario, gobernantes, dirigentes, militantes y simpatizantes de dicho partido hicieron la única campaña existente en pro de la permanencia de López Obrador en el Poder Ejecutivo. Así, un mecanismo democrático de rendición de cuentas se transfiguró en una herramienta para aumentar la autoridad del máximo gobernante de la nación (Reveles y Moreno, 2022: 7)

En cuanto al procedimiento para la instrumentación del procedimiento de la revocación de mandato, tanto la constitución como la Ley Federal de Revocación de Mandato establecen que el tiempo para remitir las firmas al Instituto Nacional Electoral fue del 1 de noviembre al 25 de diciembre de 2021.

Una de las organizaciones a cargo de la recolección de firmas. “Que siga la democracia”, instauró módulos de recolección con la fotografía del presidente Andrés Manuel López Obrador y bajo la consigna: “Que siga AMLO”. Es decir, este ejercicio de revocación fue impulsado, principalmente, por sus propios simpatizantes que tenían la misión de recaudar 2,7 millones de firmas (Hernández, 2022: 250)

Sin embargo, no solamente los ciudadanos fueron los únicos en promover dicho ejercicio, sino que funcionarias y funcionarios públicos, como la ex Jefa de Gobierno de la Ciudad de México y virtual presidenta de la república, Claudia Sheinbaum, así como el ex Secretario de Gobernación Adán Augusto López, se sumaron y tomaron partida para promover la pretendida revocación (Hernández, 2022).

Lo anterior representa un problema en términos políticos, pero, sobre todo, jurídicos, ya que la legislación determina que los únicos sujetos legitimados para iniciar el proceso de revocación son los ciudadanos.

De acuerdo con el artículo 58 de la LFRM, la revocación de mandato solo procederá por mayoría absoluta. Sin embargo, para que este mecanismo se torne vinculante, el primer requisito de éste es que la participación total de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato sea de por lo menos el 40% de las personas inscritas en la lista nominal de electores.

En cuanto a la pregunta que se debe presentar en las urnas, la fracción V del artículo 19 de LFRM menciona que la misma se realizará en los siguientes términos:

“¿Estás de acuerdo en que a (nombre), Presidente/a 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?”

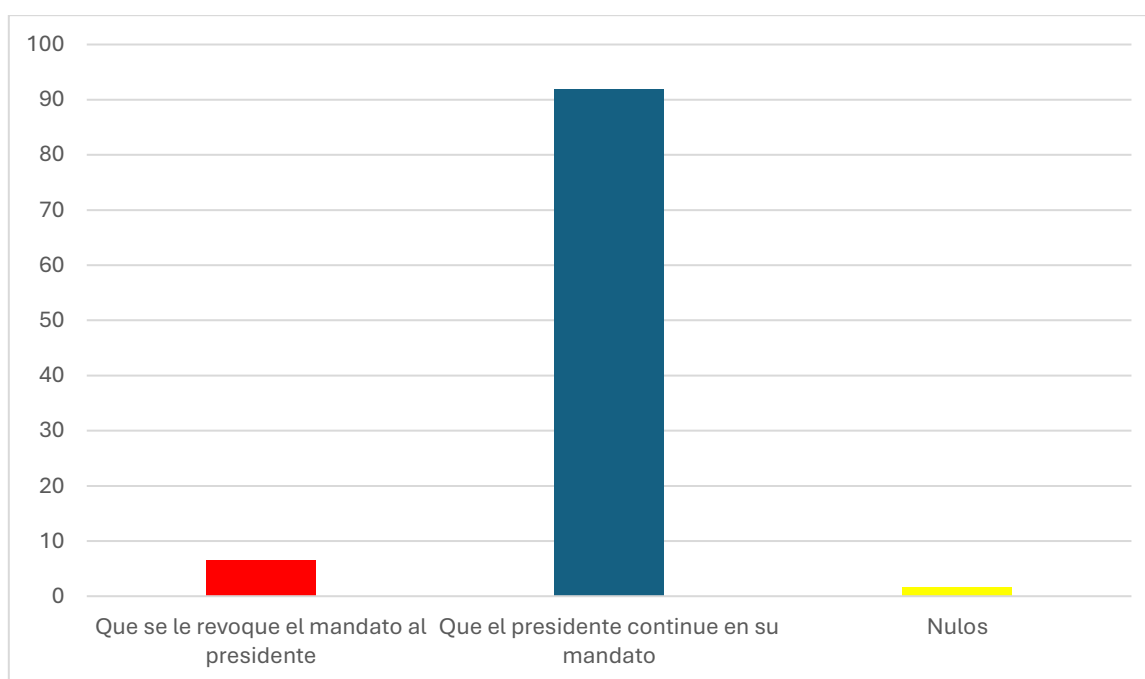
Por lo que hace a la fecha en la cual se puede llevar a cabo este ejercicio de democracia directa, el Artículo 40 de la LFRM considera que...

La jornada de votación se celebrará el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la emisión de la Convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales, de conformidad con la Convocatoria que al efecto emita el Consejo General.

De esa forma el domingo 10 de abril el INE instaló un total de 57,449 casillas electorales en todo el país para recibir los votos de la ciudadanía, la cual estaba conformada, de acuerdo con la lista nominal de un total de 92,823,216 ciudadanos.

Tras la finalización de la jornada electoral, se registró una participación total del 17.77% de la lista electoral, es decir, votaron en las urnas de la revocación de mandato un total de 16,502,636 ciudadanos. De éstos, 1,063,209 optó por la opción de que se le revocase al presidente su mandato, es decir, un 6.44%; mientras que un 91.86%, es decir, 15,159,323, votaron por la opción de que el presidente continuara en su mandato; asimismo, se registró un total de 1.69% de votos nulos, es decir, 280,104 personas que no expresaron su sentir respecto a ninguna de las opciones posibles.

Gráfico 2 Porcentaje de los resultados de la revocación de mandato de 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del INE

Para que los resultados sean vinculantes, de acuerdo con la normatividad jurídica, se requiere la participación de 40% de la lista de electores y únicamente procede si se alcanza la mayoría absoluta en la votación. Así, tras confrontar los porcentajes de participación, y el porcentaje necesario para que la revocación de mandato fuese vinculante, es posible apreciar como existe una diferencia de 22.22% de votos insuficientes para la misma pudiese surtir sus efectos y se tornará vinculante el ejercicio.

Con ello, el 27 de abril de 2022, la Sala Superior del TEPJF declaró concluido el proceso de revocación, puesto que no había alcanzado la participación ciudadana del 40% de los

ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores para hacer vinculantes sus efectos de acuerdo con las disposiciones legales correspondientes.

5. Mecanismos de democracia directa, ¿sin participación ciudadana?

Si la gente quiere y desea participar y formar parte de las decisiones importantes de un país, ¿por qué se reportaron niveles tan bajos de participación en los dos ejercicios de democracia directa llevados a cabo por México en 2021 y 2022?

Tal y como se anticipó en las primeras líneas, es un hecho que la ciudadanía quiere y desea participar, formar parte activa de las decisiones importantes de un país; sin embargo, la evidencia demuestra que, pese a contar con un mayor y mejor número de mecanismos de democracia directa la gente sigue decidiendo no participar, o al menos, no en los porcentajes esperados.

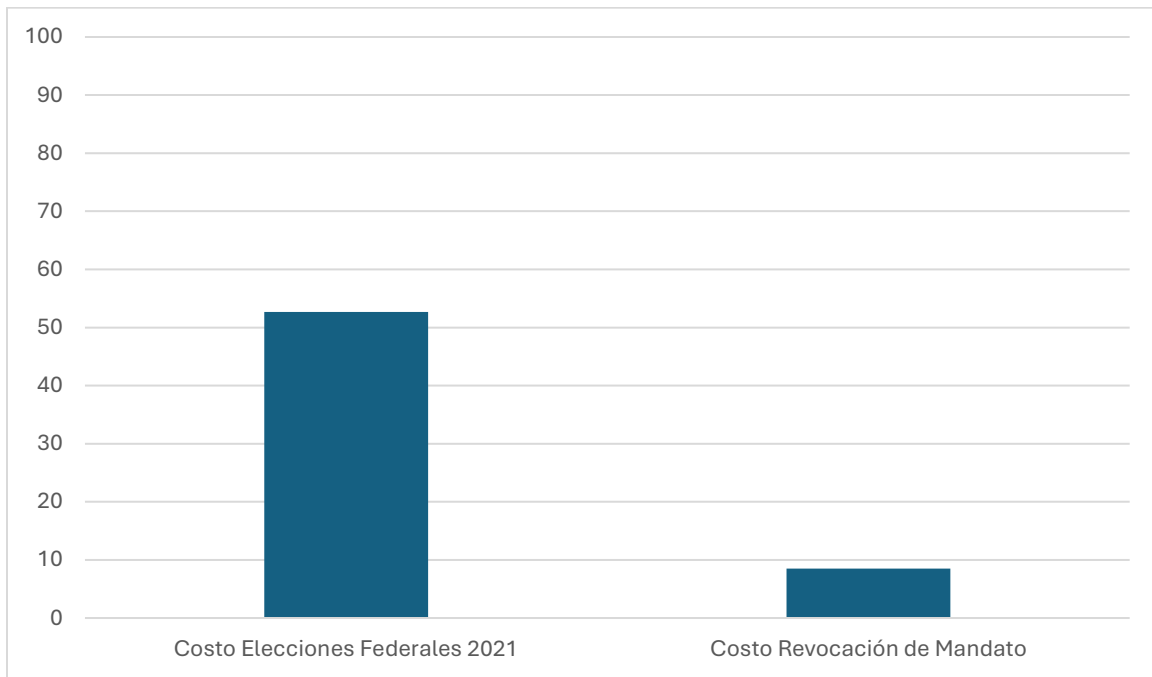
Tras este comportamiento en términos de la desconfianza hacia la democracia representativa que tienen los ciudadanos y la baja participación de éstos en los mecanismos de democracia directa, se perciben diversas variables que pueden contribuir a la explicación de los bajos niveles de participación de la ciudadanía en la revocación de mandato en México, siendo una de ellas el presupuesto asignado.

En aras de conocer el impacto que pudo tener el presupuesto en la incidencia de la participación de la ciudadanía en la revocación de mandato, se presentan algunas cifras que muestran el desempeño que tuvo el INE al momento de organizar este ejercicio con el presupuesto asignado por la cámara de diputados — donde poseía mayoría el partido del presidente, Morena—.

Para la revocación de mandato del año 2022, se le exigió al INE instalar el mismo número de casillas que en la jornada electoral intermedia del 2021, pero, con un presupuesto menor en \$4,913,000,000.00 de pesos, por lo que dicha tarea fue imposible.

Así, si bien el presupuesto total asignado del INE para el ejercicio fiscal de 2022 fue de \$19,736,593,972, solo se destinó para la celebración de la revocación de mandato un total de \$1,692,000,000, lo que representa, en términos porcentuales el 8.5% del total del presupuesto del INE del 2022.

Gráfico 3. Porcentaje del Presupuesto del INE empleado para las elecciones federales de 2021 y Revocación de Mandato 2022



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional Electoral

Tal y como se puede apreciar en el gráfico 3, el porcentaje total del presupuesto invertido por el INE para las elecciones federales de 2021 con respecto a la la revocación resulta ser desigual; sin embargo, ello es consecuencia de la complejidad que requiere la organización de las elecciones federales, las cuáles adquieren un carácter de suma importancia al ser el proceso destinado a la selección de los miembros de un poder constituido como lo es la cámara baja del poder legislativo federal; en contraste, los mecanismos de democracia directa, si bien es cierto, también de carácter federal, no cuentan con la importancia suficiente y la logística que las elecciones federales intermedias requieren, aunado a los problemas presupuestales que existieron desde el inicio entre el gobierno y la autoridad electoral, habiendo siempre solicitado el INE un mayor número de recursos para llevar a cabo de manera adecuada y eficiente ambos ejercicios, peticiones que fueron denegadas por el órgano legislativo y criticadas por el propio presidente de la república.

Asimismo, las campañas de difusión y la participación de los partidos políticos en el proceso federal electoral con respecto a los mecanismos de democracia directa resultan ser otro de

los elementos vinculados al presupuesto. Por ley, los propios partidos políticos podían y debían desarrollar campañas para asegurarse el voto de los ciudadanos en la elección intermedia federal de 2021, lo que hacía que éstos dedicaron todo el presupuesto otorgado por el INE a esta labor; mientras que para los ejercicios de democracia directa, nuevamente, por ley, las fuerzas políticas se encontraban impedidas de llevar a cabo actos que incitaran a la ciudadanía a decantarse por alguna de las opciones sometidas en los ejercicios de democracia directa.

Conclusiones

La democracia directa, a través de sus mecanismos e instrumentos, ha dado un nuevo giro y empuje a la desgastada y vilipendiada democracia representativa, la cual, pareciera ser, no ha entregado los resultados que durante mucho tiempo se pensó que la misma podría otorgar. Ante este panorama que presenta la democracia representativa, llena de dudas, cuestionamientos, falta de legitimidad, poca confianza ciudadana en la misma, e ineficiencia e ineficacia para la atención de las demandas y solución de los problemas de la ciudadanía, así como de su incapacidad por lograr que los ciudadanos participen y tomen acción en los asuntos públicos, surge la opción de la democracia directa y cobra fuerza como una de las alternativas idóneas para revertir esta problemática.

No obstante sus beneficios, la democracia directa y sus mecanismos también pueden ser una espada de dos filos: por un lado, el utilizar de forma idónea los instrumentos en un determinado contexto político específico favorecerá la legitimidad y transparencia en la toma de las decisiones de los asuntos públicos; de lo contrario, éstos pueden llegar a convertirse en un conjunto de herramientas de gran alcance, que mal empleadas por grupos pequeños, sirven para tomar ventaja e imponer intereses de sectores muy particulares; inclusive los propios mecanismos de democracia directa, utilizados por las oligarquías económicas o políticas —e inclusive la propia ciudadanía— puede jugar en contra y actuar en detrimento de las instituciones democráticas.

En México se presenció durante 2022 la revocación de mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador. Pese a todas las prebendas y beneficios que conlleva la democracia directa tanto para el propio sistema político como para la ciudadanía, la revocación de mandato no logró alcanzar los niveles mínimos de participación ciudadana para que resultara

ser vinculante, que de acuerdo con la legislación nacional es de 40%, habiendo obtenido solamente un 17.77% de participación ciudadana.

Con estos antecedentes un factor que se considera contribuye a explicar estos bajos niveles de participación —en especial si se le compara con el proceso federal electoral del 2021, que reportó una participación del 52.6647%— fue el presupuesto que se le asignó al INE para la organización de la revocación de mandato.

De acuerdo con los resultados obtenidos, se está en posibilidad de inferir que el presupuesto asignado desempeñó un papel fundamental en el bajo nivel de participación ciudadana, teniendo como uno de sus principales ejemplos el número de casillas, las cuales sólo se instalaron tan sólo un 35% de ellas, es decir un promedio de 57,263 casillas, en comparación con el proceso electoral federal del 2021, en donde se instalaron un total de 163,666 casillas, lo que provoca que exista un menor número de lugares en donde el ciudadanos podía emitir su opinión respecto a los temas sujetos a los ejercicios de democracia directa.

Si bien se ha dado un gran paso con el desarrollo de dos ejercicios de democracia directa en los últimos dos años, es sensato considerar que éstos aún pueden perfeccionarse. Esto se puede lograr mediante mayores y mejores relaciones de cooperación y no de conflicto —tal y como sucedió— entre el órgano electoral, el INE, y los demás actores que impulsaron este tipo de ejercicios democráticos, en este caso el presidente López Obrador y Morena, con el objetivo de incrementar los niveles de participación, para que éstos pueden alcanzar los porcentajes mínimos —40% para ambos mecanismos— que establece la ley, y entonces resulten ser vinculantes, sea cual sea el resultado de ellos.

Finalmente, es menester encontrar nuevos derroteros para la democracia y aproximarla de manera más pronta a los propios ciudadanos, dotar de voz y poder de decisión a los ciudadanos en los asuntos públicos, por lo cual no resta más que confirmar que la implementación de los mecanismos de la democracia directa ayuda a resolver los problemas de representación, legitimidad y rendición de cuentas existentes en los regímenes representativos, pues a través de su implementación se da voz y control a la sociedad de estar monitoreando el quehacer político de sus gobernantes y por tanto dota de poder a los ciudadanos; sin embargo, el que los mismos se encuentre únicamente en la ley o que se realicen por simple mandato constitucional, no garantiza necesariamente un fortalecimiento

de la democracia, pues éstos deben de estar acompañados de diversos factores que faciliten, propicien e incentiven que la ciudadanía salga a las urnas a expresar su sentir, y que no sean utilizados en detrimento del sistema democrático, como desafortunadamente ocurre en diversos países de la zona como Venezuela, Nicaragua y Cuba.

Fuentes de Información

Fuentes Documentales

Alacio, R. (2017), Los mecanismos de democracia directa en México, Suiza Centre for Research on Direct Democracy ZDA - Zentrum für Demokratie Aarau University of Zurich,

Alarcón, V., et. al (2003) Contextos y propuestas para una agenda de reforma electoral en México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

-----, (2010), “Democracia directa. Los retos de México en perspectiva comparada” en III Seminario Internacional de observatorio judicial electoral del TEPJF, 6-8 de Octubre 2010, pp. 1-30.

Altman, D. (2005), Democracia Directa en el continente americano: ¿auto legitimación gubernamental o censura ciudadana” en Política y Gobierno, vol. 12, núm. 2, México, Centro de Investigación y Docencias Económicas, pp. 203-232

-----, (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados? Perfiles latinoamericanos 18.35: 9-34.

Cardoso, D. (2021), Mecanismos de democracia directa y gobiernos municipales. Estudio de caso en el Valle de Toluca, Estado de México, 2019-2021, México: Universidad Autónoma del Estado de México.

Held, D. (2002), Modelos de Democracia, España, Alianza Editorial.

Hernández, V. (2022), La repercusión de la consulta popular en el régimen democrático mexicano: el poder político y el derecho constitucional, México, Universidad Nacional Autónoma de México

International IDEA (2008). Direct Democracy, Suecia, The International IDEA

Reveles, F. y Moreno D., (2022) “La ilusión democrática en México: la revocación del mandato presidencial de 2022” en El Cotidiano, en #234, Julio-Agosto 2022, México, Universidad Autónoma Metropolitana.

Schneider, C. y Welp, Y. ¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur. Íconos. Revista de Ciencias Sociales, 2011, No. 40: 21-39.

Welp, Y. y Massüger, N. (2013), De Suiza a América Latina: desafíos de la democracia directa. Cuadernos del ICGDE 6.

Zovatto, D., (2007), “Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado: 1978:2007” en Revista de Derecho Electoral, núm. 4, segundo semestre 2007, Costa Rica, Tribunal Supremo de Elecciones.

Legislación y Documentos Institucionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, consultable en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley Federal de Revocación de Mandato, México, consultable en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRM.pdf>

Micrositio del Proceso Electoral Federal de 2021 del Instituto Nacional Electoral, consultable en: <https://computos2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>

Micrositio de la Revocación de Mandato del Instituto Nacional Electoral, consultable en: <https://computosrm2022.ine.mx/votos-distrito/grafica>

Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, consultable en: <https://presidente.gob.mx/plan-nacional-de-desarrollo-2019-2024/>