

***Derechas e izquierdas mexicanas en la disputa por la democracia participativa:
La revocación de mandato en México en 2022***

Tania Hernández Vicencio¹

Introducción

El objetivo de este trabajo es analizar cuál ha sido el posicionamiento de las derechas mexicanas,² en el contexto del gobierno de izquierda encabezado por Andrés Manuel López Obrador, con relación a la democracia directa y, en concreto, respecto al mecanismo de revocación de mandato que se instrumentó en abril de 2022.

El análisis de la democracia directa suele presentara complicaciones propias del tema, como las relativas a las definiciones de cada uno de los mecanismos de ese tipo de democracia, así como de la legislación con la que aquéllos se operan; pero el panorama suele complejizarse más cuando nos preguntamos si existen diferencias entre el uso y el impulso que actores políticos de derecha y de izquierda otorgan a la democracia participativa. En general, existe la idea de que sí existen distinciones y de que son las izquierdas las más preocupadas por impulsar una mayor participación ciudadana vía los diversos mecanismos la democracia directa y que las derechas suelen mostrarse reacias a su aplicación (Torrico, 2021: 19). Ya que uno de los tópicos que define la distinción entre derechas e izquierdas tiene que ver con la relación igualdad/desigualdad en las distintas esferas de la vida pública, parece lógico pensar, por lo menos a simple vista, que la búsqueda de una mayor y eventualmente

¹ Doctora en Ciencias Sociales. Profesora-investigadora de la Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia. tania.hernandez24@gmail.com

² Si bien se reconoce la complejidad que implica el análisis de la diada derecha e izquierda, en el marco de sociedades altamente plurales y diversas, un criterio tradicional, que sigue funcionando como distintivo de ambos lados del espectro político, es la relación igualdad-desigualdad en las distintas dimensiones de la vida. En esta perspectiva, *grosso modo*, puede decirse que la tradicional e histórica derecha mexicana ha estado integrada por fuerzas liberal-conservadoras y por grupos neoliberales, por contingentes interclasistas formados lo mismo por élites económicas, clases medias y bases populares, por fuerzas reaccionarias y clericales, por grupos y organizaciones de acción radical e incluso de acción clandestina. La mayor parte de estos grupos fueron articulándose -con distintas intensidades- en torno al liberal-conservador Partido Acción Nacional, fundado en 1939; pero algunos otros también fueron ascendiendo dentro del hegemónico Partido Revolucionario Institucional y dentro del gobierno, donde hacia los años ochenta del siglo pasado consolidaron su ala tecnócrata, integrada por quienes abrazaron el neoliberalismo económico y el neoconservadurismo social y político. Una propuesta sobre las distintas fases de la organización de las derechas mexicanas en el siglo pasado puede verse en Tania Hernández Vicencio, Las derechas mexicanas en el siglo XX, *Revista Contemporánea*, números 9 y 11, y sobre la función del PAN como eje articulador de una amplia gama de actores de la derecha social puede consultarse *Tras las huellas de la derecha. El Partido Acción Nacional, 1939-2000*, México, CFE, 2021. Un asunto fundamental por revisar tiene que ver con la posible existencia de nuevos grupos de derecha o el engrosamiento de los ya existentes, con el ascenso de la izquierda al poder y con las afectaciones producidas, en particular, a las clases medias del país.

más igualitaria participación ciudadana en la toma de decisiones con relación a los asuntos de la agenda pública y respecto al ejercicio de gobierno, sea una preocupación más bien de los actores de izquierda. Según Munk (2015), mientras que partidos y líderes de derecha suelen promover con mayor fuerza un modelo liberal de elección de autoridades y contrapesos, es decir, se enfocan en la democracia representativa, los de izquierda plantean que debe haber una mayor participación popular en la toma de decisiones, por lo que los gobiernos de este signo ideológico suelen impulsar con mayor determinación varios mecanismos de democracia directa, como referéndums, presupuesto participativo, plebiscitos y la revocación de mandato (Torrico, 2021: 19-20).

En el marco de esa discusión general, en el presente trabajo pretendo aportar elementos de análisis con relación al caso mexicano, planteo -retomando algunas de las propuestas de Schiller y a Altman³ que en México la promoción de la democracia directa se explica por tres motivos: a) Quienes han resaltado la relevancia de su instrumentación lo han hecho motivados por visibilizar -con un recurso adicional- el autoritarismo del régimen político, más que por una profunda vocación democrática que tenga efectos en las más relevantes instancias de toma de decisiones en el país. b) La democracia directa se ha utilizado por las oposiciones de derecha y de izquierda como parte del repertorio con el que han pretendido ejercer presión y mostrar su fuerza política. c) Por la histórica relevancia del presidencialismo y de la función que ha tenido la figura de partido hegemónico en México,⁴ el impulso a la democracia directa no tiene como principal fuente la ciudadanía -aunque evidentemente ha habido notables avances en este sentido-, una situación que pone a prueba lo que se esperaría fuese un rasgo fuerte de la actuación de las izquierdas y la posibilidad de que la democracia directa logre generar mayores incentivos a la participación ciudadana. d) Si pensamos que otra forma de promover la democracia directa es desde el propio gobierno, pareciera que es el perfil de los liderazgos que asumen tan importante tarea el que incorpora

³ David Altman considera seis hipótesis con relación a quién utiliza más los mecanismos de la democracia directa: "...la derecha; ... los extremos; ...quien no está en el gobierno; ...depende del mecanismo activado por los ciudadanos;...depende del nivel de desarrollo económico; y...depende del crecimiento económico." (Altman, 2022: 165).

⁴ No es mi intención adentrarme en el análisis del concepto de partido hegemónico (Sartori), en este trabajo simplemente me refiero con esa expresión a una institución política, como fue el Partido Revolucionario Institucional y como lo es actualmente el Movimiento de Regeneración Nacional, con una influencia determinante dentro del sistema político nacional y en las políticas de Estado, con amplia representación en las distintas instancias de gobierno y a nivel territorial.

los matices al compromiso con este tipo de democracia, en un escenario marcado más bien por el pragmatismo político. Además, en concreto sobre el mecanismo de revocación de mandato –y también siguiendo a los autores mencionados-⁵ planteo que, en el caso de la democracia directa iniciada por las autoridades, y, en el caso de México, la instrumentación del mecanismo de revocación de mandato tuvo como la principal razón atender el conflicto interno, es decir, las tensiones entre los actores nacionales.

La estrategia metodológica de este trabajo tiene dos vertientes: a) Una revisión rápida del peso que ha tenido el tema de la democracia directa en la agenda histórica de las derechas mexicanas; para ello utilizo como fuente el Sistema de Información Legislativa, la página oficial de una de las fundaciones de la Fundación Miguel Estrada Iturbe del Partido Acción Nacional y el Diario Oficial de la Federación; y b) el análisis propiamente del proceso de promoción, desarrollo y evaluación del mecanismo de revocación de mandado, a través de los argumentos a favor y en contra, de los instrumentos y estrategias que apuntalaron el proceso y del análisis de los resultados que hicieron los actores de derecha y de izquierda. Para tales fines realizo una revisión hemerográfica de varios diarios de circulación nacional.

Estado de la cuestión

En el escenario de la transición democrática en América Latina, un aspecto central relacionado con el debate sobre su calidad, es la ampliación de la participación ciudadana en la toma de decisiones. Desde la década de los ochenta, pero sobre todo desde los años noventa, el ejercicio de la democracia directa se ha considerado parte esencial de los procesos de innovación institucional con los que se pretende resarcir los déficits de la democracia representativa, por lo que el mecanismo de la consulta popular, ya sea por medio de un plebiscito o de un referéndum, ha sido la estrategia más utilizada (Santamaría Pastor y Biscaretti Di Ruffia, en Zovatto).

En general, la argumentación sobre la relevancia de impulsar los distintos mecanismos de la democracia directa se centra en la necesidad de reconocer que no basta con perfeccionar los procesos de representación, sino que es fundamental escuchar la voz de la mayor parte de los ciudadanos. Aunque es sabido que es imposible que todos los ciudadanos

⁵ Schiller, citado por Altman, plantea que en el caso de la democracia directa promovida por las autoridades, existen tres razones: Tratar de resolver el conflicto entre las fuerzas políticas nacionales, atender un problema de independencia de un país respecto a fuerzas extranjeras, y un compromiso real con las transformaciones democráticas (Altman, 2022: 78).

participen y deliberen sobre los temas de la agenda pública, se considera un avance que se involucren, por lo menos, los llamados “mini públicos” (Aitamurto, 2016). En América Latina, en la mayoría de los casos en los que durante la década de los noventa se echaron a andar varios mecanismos de la democracia participativa, este proceso fue producto de la crisis de los sistemas de partido y el ascenso de líderes populistas que llegaron al poder criticando la democracia representativa y enarbolando la bandera de la democracia directa como la panacea a los problemas nacionales; en este caso, el atractivo de los mecanismos de la democracia directa han ayudado a varios políticos a conseguir el apoyo de los votantes, particularmente en contextos de crisis política y económica (Altman, 2022: 55). Por otro lado, los instrumentos de democracia participativa, también han sido, en algunos casos, utilizados como válvulas de escape para resolver fuertes presiones sociales (Zovatto, 2007: 14).

De acuerdo con algunos autores, los gobiernos o líderes que tratan de legitimar sus actos por medio de la voluntad popular -por ejemplo, expresada a través de referéndums- no tienen muchas opciones, pues reconocen que la mayoría de la población ya no los respalda; entonces, pueden estar preparando su salida o pretenden imponer sus decisiones por otros medios y es ahí cuando la consulta resulta sólo una cortina de humo. En ese caso, según Torrico (2021: 20) la democracia se ve seriamente vulnerada porque realmente queda supeditada a las decisiones de quienes pretenden preservar el poder a toda costa, por lo que, además de prender controlar las instituciones y procesos de la democracia representativa, los líderes políticos caen en la tentación de querer controlar también de los procesos e instancias que generan contrapesos. Es decir que también existe un uso pragmático de los diversos dispositivos de la democracia participativa para movilizar a electores y ciudadanos, usualmente en los momentos en que los gobiernos requieren de legitimidad popular, aunque no exclusivamente, como ha sido en el caso de México. Indagar sobre las inclinaciones ideológicas, los motivos y los fines de quienes promueven las votaciones populares es relevante también porque nos ayuda a comprender la complejidad del asunto más allá de los discursos y resalta otros aspectos de su utilización, los cuales tienen que ver con estrategias pragmáticas por parte de los promotores de la democracia directa.

Como dije en la Introducción, parece haber dos interpretaciones excluyentes sobre el impulso y uso de sus instrumentos: “para algunos, los mecanismos de democracia directa son ejemplo supremo de una ciudadanía [y de liderazgos obsesionados] con los cambios

revolucionarios; para otros, estos mecanismos son ejemplos notables de grupos reaccionarios que evitan el cambio a cualquier precio” (Altman, 2022: 149). Para este autor “...si la democracia directa está sistemáticamente sesgada para favorecer a ‘un lado’ de la división ideológica, su potencial como remedio para el malestar democrático se verá erosionado, ya que los del ‘lado perdedor’ se opondrán obviamente a su uso para evitar ser víctimas de un sistema injusto” (Altman, 2022: 148-149). La realidad de distintos países ha mostrado, empero, que aunque la esencia revolucionaria o reaccionaria de una política está en función del escenario en el que se inscribe, suele atribuirse a las derechas más bien actitudes autoritarias, elitistas, pragmáticas y oportunistas, así como una falta rotunda de compromiso con los valores de la democracia participativa, con la que se pretende abrir la participación a amplios sectores sociales y populares. Inclusive suele sugerirse que las derechas ven a la democracia directa como un mecanismo con el que “se abre la puerta al gobierno de la turba, dejando un régimen vulnerable a cualquier cosa que satisfaga al pueblo -por ejemplo, expropiaciones- convirtiendo al gobierno, en el “gobierno de la muchedumbre.” (Altman, 2022: 150). A pesar de esta concepción, no puede no reconocerse que, en algunos casos, ciertos mecanismos de la democracia directa han sido promovidos por sectores conservadores y de derechas, ya sea por cierta vocación democrática o para ser utilizados en su propio beneficio. Pero a las izquierdas se las piensa, de forma inmediata, como actores que no sólo promueven con amplia convicción la democracia directa, sino que también están más dispuestos a profundizar en la democratización, por lo que incluso son propensos a utilizar instrumentos como la revocación de mandato.

Para analizar la complejidad de estos procesos, Altman (2022: 152) sugiere pensar en “olas” que permitan entender “los diferentes patrones en los que se utiliza la democracia directa en diversos lugares”, con el objetivo de conocer ¿quiénes la utilizan más y cómo la usan?, es decir, el fin sería identificar lo que el autor denomina la “capitalización de los mecanismos de la democracia deliberativa”. En su opinión, en la realidad ambos sectores del espectro político tienen motivos para desconfiar de la utilización de la democracia directa. De ahí que este autor sugiera que “hay que tener cuidado al evaluar no sólo el contenido de la política, sino también el origen de la misma y cómo se inscribe en el contexto en el que ésta se produce (Altman, 2022: 158).

En México, el primer antecedente de una propuesta de inclusión en la Constitución Política Federal de los mecanismos de la democracia directa aconteció el 6 de diciembre de 1977, cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la fracción VI del artículo 73, en la que se señaló que el congreso federal tenía la facultad de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal y que los ordenamientos legales y los reglamentos para la capital del país serían sometidos a referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular. Esta disposición, sin embargo, fue derogada casi diez años después, por medio de la reforma publicada en el DOF el 10 de agosto de 1987, en la que se detalló la naturaleza jurídica del gobierno del Distrito Federal y se introdujo la figura de la Asamblea de Representantes del DF, precisándose sus facultades precisas (Gamboa y García 2006: 9).

A tono con otras experiencias latinoamericanas, en México fue durante a partir de la década de los años noventa, cuando la democracia participativa comenzó a ser parte del activismo político de varias organizaciones ciudadanas y a prosperar en algunas entidades del país y en la capital de la república. En ese contexto, también se fueron publicando algunos estudios académicos, los cuales no necesariamente introdujeron la reflexión relativa a las diferencias entre derechas y es izquierdas en el poder o actuando en la oposición.

En México, antes de que fueran aprobadas diversas formas de democracia directa en varios estados de la república, mismas que terminaron por incluirse en las constituciones locales, varias experiencias fueron impulsadas por organizaciones ciudadanas. Por ejemplo, fue en marzo de 1993, cuando en la ciudad de México se llevó a cabo el primer plebiscito para que los ciudadanos opinaran sobre el gobierno del DF. En 1994 se incluyeron varios mecanismos de participación ciudadana en Chihuahua, y, posteriormente, se llevaron a cabo consultas ciudadanas públicas impulsadas por el frente amplio Alianza Cívica, entre 1995 y 1996 (Ramírez Sáiz, 2002: 14); la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México fue aprobada en 1995. Para el final de los años noventa, 12 entidades del país tenían en sus constituciones, al menos uno de los mecanismos de la democracia directa (Serrano, 2015: 93). En otras entidades, la dinámica corría de forma paralela, pero avanzando en términos institucionales. En Jalisco, la Ley de participación ciudadana fue aprobada e incluida en la constitución local, en enero de 1998, y, posteriormente, en veinticinco entidades federativas de la república, aunque no en la Constitución Federal, dicho mecanismo comenzó a ser clave para que los ciudadanos pudiesen presentar proyectos para crear o reformar leyes o códigos

ante el legislativo local, así como someter a aprobación los reglamentos y decretos del Ejecutivo local y las decisiones o actor del gobernador (Ramírez Sáiz, 2002: 9). A través de los siguientes años, cada entidad siguió una dinámica propia y experimentó avances como retrocesos en materia de democracia directa, muchas veces en medio de contextos marcados por las movilizaciones a favor de la ampliación de la participación ciudadana (Alacio, 2019).

Algunos años más tarde, en febrero de 2005, Alianza Cívica llevó a cabo otra consulta popular que cuestionó a los capitalinos sobre algunos aspectos de gobierno de Federal, entonces encabezado por Carlos Salinas de Gortari. A partir de ese momento Alianza Cívica desarrolló otros ejercicios como el referéndum por la libertad (Hernández y Fernández, 2013). Después de las elecciones federales de 2006, en las que el excandidato de izquierda, Andrés Manuel López Obrador, éste denunció fraude electoral y en julio de 2008 el Movimiento en Defensa del Petróleo y el llamado Gobierno Legítimo, ambos encabezados por López Obrador promovieron una consulta ciudadana con relación a la reforma energética que promovía el gobierno panista.⁶

El mecanismo de revocación de mandato, al que me referiré en este trabajo, el cual consiste en la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular, resultado de un proceso de consultar popular, en América Latina generalmente ha quedado supeditado al ámbito local o subnacional, salvo en casos de países como Venezuela, que lo incorporó en 1999; Ecuador, que lo incluyó en su constitución en 2008; y en Bolivia, que lo adoptó en 2009 (Zovatto, 2007: 11). Para el caso de México, actualmente, los estados de la república que reconocen en sus constituciones el mecanismo de revocación de mandato para los gobernadores son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Guerrero, Morelos, Oaxaca, Aguascalientes, Jalisco, Nuevo León, Sinaloa, Zacatecas y la Ciudad de México. Pero, con la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2019, impulsada por el presidente de la república y Morena, la figura de revocación de mandato se aplicará también al Ejecutivo Federal.

Una revisión rápida de la democracia directa en la agenda de la derecha mexicana

En países como México, cuya historia política en el siglo pasado estuvo marcada por un Estado fuerte, centralizador y autoritario, así como por un sistema presidencialista que

⁶ “Llama AMLO a responder no a la consulta petrolera”, en <https://www.jornada.com.mx/2008/07/18/index.php?section=politica&article=010n1pol>

mantuvo a raya los contrapesos de los otros poderes, el legislativo y el judicial, la consolidación de la democracia directa⁷ ha sido más compleja y no ha sido estudiada como una de las tensiones entre derechas e izquierdas del espectro político nacional.

Recordemos que el contenido de la Constitución de 1917 definió varias de las temáticas que, durante la primera mitad del siglo pasado, articularon a ambos extremos de la geometría política: la igualdad socioeconómica, la formación de un espacio público laico, las posturas a favor y en contra de ideologías como el liberalismo, el comunismo y el socialismo, etc., fueron los tópicos centrales de las tensiones entre una amplia gama de actores mexicanos.⁸

Durante la segunda mitad del siglo XX, las derechas mexicanas se reorganizaron eficientemente y fueron ganando terreno en la vida pública, transitando de la “marginalidad” en la que se permanecieron durante la primera parte del siglo XX, a la centralidad política que alcanzaron al actuar como querellantes legítimos y con pleno derecho en la defensa de su propia agenda económica, política y social. México experimentó importantes cambios derivados de tres factores internos: El desgaste del modelo económico que produjo crecimiento, pero con desigualdad; la crisis de las relaciones entre el Estado y la sociedad; y la profundización del autoritarismo del régimen político que permeó a los sindicatos y al sistema de partidos. Estos elementos contribuyeron a que se produjera el ambiente propicio para la transformación del Estado mexicano, el cual fue abandonando la ideología y el programa del nacionalismo revolucionario, y acogió el modelo neoliberal con todas sus implicaciones.

⁷ Sobre este concepto retomo a Altman, quien afirma que “un mecanismo de democracia directa es un proceso institucional y reconocido públicamente por el cual los ciudadanos de una región o de un país registran su elección u opinión sobre cuestiones específicas mediante una votación con sufragio universal, directo y secreto (Altman, 2022, p. 223).

⁸ Las figuras de democracia participativa no son ajenas a la tradición legislativa mexicana; existen antecedentes sobre iniciativa popular en las leyes 3a. y 6a. de la Constitución de 1836 y en la fracción 3a. del artículo 72 de la Constitución de 1857; el presidente Benito Juárez sometió el 14 de agosto de 1867 al parecer del pueblo mexicano la proposición de una serie de reformas a la Constitución de 1857 (Exposición de motivos, proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona un párrafo decimotercero a la fracción V del artículo 41 y se adiciona una fracción IV al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Diputado priista Arturo Zamora Jiménez, en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2011/03/asun_2752748_20110323_1300894923.pdf). La consulta de 1867, relativas a la necesidad de realizar varias reformas constitucionales relativas a las competencias y potestades del Poder Ejecutivo, fue cancelada por el presidente Juárez debido a los conflictos entre liberales y conservadores, pero sobre todo al interior del bando liberal (Pantoja, 2007: 779-782).

Si bien puede decirse que los cuestionamientos a la democracia procedimental quedaron en evidencia con los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971, y luego al final de la década de los setenta, el tema realmente prosperó en ese contexto los procesos de transición a la democracia de los años noventa. La democracia participativa pasó de ser una dimensión marginal de la agenda pública a establecerse como un elemento central de los procesos de democratización.

En el espectro político de las derechas, hay que recordar que el Partido Acción Nacional, nació, entre otras cuestiones, como un espacio importante para fomentar la educación cívica y una cultura política ciudadana, independiente de los controles del sistema político y del partido entonces hegemónico, el PRI (Reveles, Loaeza, Hernández, Reynoso). Pero también hay que hacer notar, que otros actores políticos, incluso de los sectores más radicales del conservadurismo católico, algunos de los cuales se integraron al PAN en su origen, habían demandado el necesario ejercicio de la democracia directa, desde la promulgación de la Constitución de 1917 y, conforme se fue consolidando el régimen posrevolucionario, denunciaron el autoritarismo del sistema político. Un ejemplo extremo en este sentido fue el de los abogados católicos que redactaron la llamada Constitución Política de la República mexicana de 1928, en la que se reivindica la iniciativa popular y el proceso de revocación de mandato (Hernández, 2021).⁹ Posteriormente, con los primeros triunfos del PAN en entidades del norte del país, como Baja California y Chihuahua, una figura como el cabildo abierto se llevó a cabo como parte de la democracia participativa promovida por ese partido.

Pero concretamente, fue a partir de 1988 que Acción Nacional comenzó a posicionarse como una oposición viable dentro del político nacional y sus grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión comenzaron a presentar iniciativas de ley relativas a la promoción de la democracia directa. Si bien la mayoría de las propuestas fueron desechadas o se quedaron en primera lectura en la Cámara de origen, lo que me interesa destacar es el interés que este partido mostró sobre este tema. Los asuntos que más destacan en sus propuestas son la defensa de la iniciativa popular, el plebiscito y el referéndum, y su planteamiento sobre la necesidad de que éstos fuesen incluidos en el texto constitucional. Los

⁹ Es importante comentar sobre este documento muy poco conocido, que otros aspectos novedosos para el momento en el que fue elaborado son la defensa del derecho al voto por parte de las mujeres y la demanda de lo que hoy se conoce como debido proceso.

panistas promovieron el derecho ciudadano a presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión y en las legislaturas de los estados, así como sus prerrogativas para promover candidaturas a cargos de elección popular a nivel federal. Otro tema relevante para ellos fue la participación ciudadana en la elaboración de planes de gobierno en el nivel municipal y en la creación de observatorios de evaluación del desempeño las autoridades. El panismo, además, impulsó la idea de la necesaria expedición de una Ley General de Participación Ciudadana y más recientemente promovió el fortalecimiento de las prácticas del parlamento abierto con relación a las tareas de la Cámara de Diputados.

Ahora bien, de las 29 iniciativas ingresadas por algunos miembros del PAN, entre 1988 y 2022, 9 fueron presentadas durante sexenios priistas, 12 se ingresaron durante los gobiernos panistas y 8 se han presentado en el contexto del gobierno de Morena. De las 29, 2 retoman concretamente el tema de la revocación de mandato, pero en los niveles municipal y estatal. La de 1988, pretendía reformar los artículos 115 y 116 constitucionales para establecer en el ámbito municipal, entre otros mecanismos de democracia directa, el de la revocación. La presentada en 2000, ingresada por el grupo parlamentario del PAN en el mes de noviembre, es decir, apenas un mes antes de que tomara posesión Vicente Fox, pretendía adicionar una fracción VIII al artículo 116 constitucional, para “imprimir al régimen federalista de organización mínima y común de los estados que integran la nación mexicana, las figuras de democracia participativa conocidas como plebiscito, referéndum, iniciativa popular y revocación del mandato”. Ambas iniciativas fueron desechadas.

En el caso del PRI, fue entre el periodo 2000 y 2021, cuando algunos de sus legisladores propusieron 27 iniciativas de ley relativas a la democracia participativa. Es de destacarse que su interés por este tema se expresó a partir de que el PRI perdió la presidencia de la república en el año 2000. Los asuntos centrales fueron la promoción de la iniciativa popular y del derecho de petición; la incorporación de la consulta popular para la planeación en las entidades federativas, el establecimiento del referéndum para someter a consideración ciudadana la gestión del presidente en turno; se promovió un proyecto de decreto que creaba la Ley Federal de Mecanismos de Participación Democrática y, en concreto la promoción del referéndum, plebiscito, iniciativa ciudadana y revocación de mandato. También se ingresó una iniciativa de reforma para sentar las bases constitucionales que permitiesen incorporar jurídicamente los mecanismos de la democracia directa. Se promovió la consulta ciudadana

como parte importante del proceso legislativo, se resaltó el papel que tendría la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver problemas excepcionales sujetos a consulta popular y se propuso una metodología para el desahogo de proyectos de Consulta Popular. De las 27 iniciativas, 7 han incluido el tema de la revocación de mandato. Éstas se ingresaron entre 2005 y julio de 2012, es decir, durante los dos sexenios panistas. Sobre este grupo de propuestas es necesario llamar la atención sobre la presentada el 31 de marzo de 2011, en la que sí se incluye la idea de la revocación de mandato para el presidente de la república. Para ello, el proponente, Diputado priista Arturo Zamora Jiménez, planteó adicionar la fracción IV al Artículo 109 con el siguiente contenido: “Se procederá a revocar el mandato al presidente de la República, diputados federales, senadores, gobernadores de las entidades federativas, diputados locales, presidentes municipales, regidores, síndicos, al jefe de gobierno y jefes delegacionales del Distrito Federal, cuando así lo determinen por mayoría absoluta de votos válidos, los ciudadanos de la demarcación por la que fueron electos, conforme a los requisitos y el procedimiento que establezcan las leyes respectivas.”¹⁰ Dicha propuesta fue desechada.

El proceso de revocación de mandato de 2022

1. Estrategias y acciones para promover y detener la revocación de mandato

Para promover la consulta

- a) El uso de la mayoría parlamentaria, las negociaciones y construcción de alianzas, las negociaciones, la reforma constitucional

De forma inmediata a la elección presidencial de julio de 2018, en el mes de septiembre, el coordinador de la bancada mayoritaria de Morena en la Cámara de Diputados, Mario Delgado, presentó una iniciativa para establecer una consulta popular para la revocación de mandato, uno de los 13 puntos prioritarios de la propuesta electoral de López Obrador. En ese documento, publicado en la Gaceta Parlamentaria, se establecía que la consulta para la revocación de mandato del Presidente de la República se realizaría sólo cuando hubiese elección de diputados federales, es decir, a la mitad de su sexenio.¹¹

¹⁰ proyecto de decreto por virtud del cual se adiciona un párrafo decimotercero a la fracción V del artículo 41 y se adiciona una fracción IV al artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del Diputado priista Arturo Zamora Jiménez, en http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2011/03/asun_2752748_20110323_1300894923.pdf).

¹¹ “Presentan iniciativa para la revocación de mandato”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/presentan-iniciativa-para-la-revocacion-de-mandato>

Luego, en el mes de noviembre de 2018, Morena y sus aliados, el Partido del Trabajo y el Partido Encuentro Social, anunciaron estar trabajando en una iniciativa para reformar el artículo 35 constitucional, con el fin de que las consultas ciudadanas pudiesen realizarse cualquier día, no necesariamente durante una jornada electoral, lo que permitiría al presidente proponerlas en cualquier momento. En el proyecto también se disminuía de 2% a 1.5% de la lista nominal de electores, el requisito para que los ciudadanos ejercieran esa facultad.¹² Con esas bases, en la Legislatura LXIV, la sola fracción de Morena en la Cámara de Diputados podría solicitar las consulta populares, mientras que la oposición requería crear una alianza entre el PAN, PRI, Movimiento Ciudadano y el Partido Verde Ecologista de México. En el caso concreto de la revocación de mandato, se proponía que dicho mecanismo podría solicitarse durante el primer periodo ordinario del segundo año de la Legislatura en curso y se realizaría el mismo día de la jornada electoral federal, en la que sólo se elijan diputados federales.

La iniciativa propuesta por Morena se votó y aprobó en la Cámara de Diputados el 14 de marzo de 2019¹³ e inmediatamente hubieron reacciones en oposición en la Cámara de Senadores como entre los gobernadores y legislaturas locales.¹⁴ No obstante, para el mes de octubre del mismo año, con excepción del PAN, la oposición en el Senado se sumó a la propuesta de revocación de mandato al considerar los coordinadores del PRI, PRD, PT, MC, PES y PVEM que se trataba de una modificación histórica y que la democracia participativa

¹² “Morena alista reforma para revocación de mandato y consultas populares”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/morena-alista-reforma-para-revocacion-de-mandato-y-consultas-populares>

¹³ Tres diputados federales del PRI y siete sin partido apoyaron con su voto a Morena y sus aliados en la Cámara de Diputados para avanzar al Senado la reforma para añadir la revocación de mandato y la consulta popular en la Constitución. De los 329 votos que la Dirección General de Apoyo parlamentario contabilizó a favor en la votación en lo general, 255 fueron de Morena; tres del PRI; 26 de Encuentro Social; 27 el PT; 11 del Partido Verde; y siete de los independientes. En tanto, las fracciones completas de Acción Nacional, Movimiento Ciudadano y PRD votaron en contra, sumando 153 en la votación en contra. Diputados ausentes hubo 16. “Diputados aprueban reforma a revocación de mandato y consulta popular”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/diputados-aprueban-reforma-revocacion-de-mandato-y-consulta-popular>

¹⁴ Véase “Senadores de oposición rechazan minuta de revocación de mandato”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/senadores-de-oposicion-rechazan-minuta-de-revocacion-de-mandato>; y “Gobernadores del PAN en contra de la minuta de revocación de mandato”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/gobernadores-del-pan-en-contra-de-la-minuta-de-revocacion-de-mandato>

era un reclamo ciudadano histórico.¹⁵ Hay que decir que, para apoyar su aprobación y dado que se requería la votación de mayoría calificada, la negociación que concretaron los líderes del PRI, PAN y MC fue que la consulta no se realizara en el contexto de la elección intermedia de 2021, que los gobernadores no fuesen sujetos de la reforma constitucional en materia de revocación de mandato y que tampoco se convocase a elecciones extraordinarias para realizar la revocación.¹⁶

El pleno de la Cámara de Diputados aprobó, en lo general y en lo particular, las reformas constitucionales sobre revocación de mandato y consulta popular, mismas que fueron. Avalado en lo general con 372 votos a favor y 75 en contra, el proyecto se turnó a los congresos locales para su análisis y eventual ratificación por al menos 17 de los 32. De acuerdo con el dictamen, la revocación podrá solicitarse una sola vez en cada periodo sexenal y con las firmas de un número de ciudadanos equivalente a 3% del listado nominal, es decir, alrededor de 2.7 millones de electores, para ese momento. Para la eventual remoción del presidente Andrés Manuel López Obrador se estableció un artículo transitorio que permitiría celebrar la consulta revocatoria en marzo de 2022, cancelando la posibilidad de coincidir con las elecciones federales intermedias, como lo habían planteado originalmente el Ejecutivo Federal y Morena. En caso de proceder la revocación de mandato por el voto mayoritario de los electores, el presidente del Congreso General asumiría provisionalmente la titularidad del Poder Ejecutivo y, dentro de los siguientes 30 días, diputados y senadores designarían al responsable de concluir el periodo sexenal.¹⁷ Con el voto de 17 congresos locales,¹⁸ la Cámara de Diputados finalmente declaró formalmente aprobadas la reformas a 8 artículos

¹⁵ “Oposición en el Senado respalda la revocación de mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/revocacion-mandato-oposicion-senado-respalda-propuesta>

¹⁶ “Oposición en el Senado pide cambios a dictamen de revocación de mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/revocacion-mandato-oposicion-senado-pide-cambio-dictamen>. Con 98 votos a favor, 22 en contra, y una abstención, el Senado aprobó en lo general el dictamen en materia de revocación de mandato y consulta popular. <https://www.milenio.com/politica/senado-aprueba-en-lo-general-dictamen-de-revocacion-de-mandato>. Ver “Senado aprueba en lo general dictamen de revocación de mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/senado-aprueba-en-lo-general-dictamen-de-revocacion-de-mandato>

¹⁷ “Diputados aprueban revocación de mandato; pasa a congresos locales”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/revocacion-de-mandato-es-aprobada-en-la-camara-de-diputados>

¹⁸ El decreto fue avalado por las legislaturas de los estados de Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala y Ciudad de México, mientras el congreso de Guanajuato votó contra el proyecto, “Declaran constitucional revocación de mandato y consulta popular”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/revocacion-de-mandato-es-validada-en-camara-de-diputados>

constitucionales en materia de revocación de mandato y consultar popular. El decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2019.¹⁹

Luego, en agosto de 2021, con el voto del PT, PRI, MC y la abstención del PAN y el PRD, la mayoría de Morena y el PES aprobaron, en lo general, la Ley Federal de Revocación de Mandato, misma que apareció en el Diario Oficial de la Federación el 14 de septiembre de 2021. Hay que decir que Morena y el PES rechazaron la propuesta del bloque opositor para posponer el análisis de la ley, instalar una mesa de trabajo de todos los grupos parlamentarios y tener una reunión con el INE.²⁰ Posteriormente, la redacción de la pregunta sería también motivo de nuevas tensiones.²¹ Al respecto, el bloque opositor argumentó que tal como estaba redactada la pregunta no se refería a la revocación del Ejecutivo, sino a su ratificación en el cargo, por lo que incluso se dejaba abierta la posibilidad de reelección. De dejarse así, amagó la oposición, acudirían a la Suprema Corte de Justicia e interpondrían una acción de inconstitucionalidad.²² Después de varias días de negociación, en septiembre de 2021, los legisladores de todos los partidos aceptaron la siguiente pregunta: ¿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? Las respuestas posibles serían: Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza. Que siga en la Presidencia de la República.²³

Otro aspecto del que se encargó la poderosa bancada de Morena en el Congreso, fue legislar para prohibir la veda sobre la promoción de la consulta. En septiembre de 2021, el dirigente nacional de Morena, pidió a las bancadas de su partido en el Congreso impedir que se legislara para imponer una “veda informativa” con relación al proceso de revocación de mandato. Delgado afirmó que el presidente tenía derecho a explicar a la ciudadanía por qué debía permanecer en el cargo y que los morenistas tenían derecho a defender su proyecto.²⁴

¹⁹ Véase el decreto en el DOF, en <file:///E:/REVOCACI%C3%93N%20DE%20MANDATO/Decreto%20REVOCACI%C3%93N.pdf>

²⁰ “En comisiones, Senado aprueba en lo general Ley Federal de Revocación de Mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/congreso/senado-comisiones-aprueba-ley-revocacion-mandato>

²¹ “Pregunta de revocación de mandato será modificada, dice Sánchez Cordero”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/pregunta-revocacion-mandato-modificada-sanchez-cordero>

²² “A puerta cerrada, Ricardo Monrreal discute revocación de mandato con la oposición”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/congreso/ricardo-monreal-discute-oposicion-revocacion-mandato>

²³ “Senado aprueba la Ley de Revocación de Mandato; modifica pregunta”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/revocacion-mandato-senado-aprueba-modifican-pregunta>

²⁴ “Morena pide que no haya veda informativa durante proceso de revocación de mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/morena-pide-veda-informativa-revocacion-mandato>. Al respecto es

La revocación de mandato en México, quedó formalmente instituida con la promulgación de la Ley Federal de Revocación de Mandato, de 61 artículos, que apareció en el Diario Oficial de la Federación del 14 de septiembre de 2021. Aunque el presidente, originalmente había respaldado la propuesta lanzada por su partido de empatar la consulta con la elección intermedia de 2021, debido a la amplia oposición, finalmente la consulta se llevó a cabo el 10 de abril de 2022.

Para detener o cuestionar el proceso

a) Denuncias dentro del Congreso de exclusión de los opositores en los debates

En cuanto fue presentada la iniciativa de Morena y sus aliados, la oposición integrada por el PAN, PRI y MC denunció ante la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, el “desaseo de la dictaminación”, al no haber considerado en el debate las propuestas de los partidos opositores.²⁵

b) Denuncias ante organismos internacionales y opiniones de instancias electorales internacionales

El PAN entregó una carta a la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la que alertaba sobre una amenaza al sistema democrático mexicano, por acciones que desde el gobierno y el Congreso lesionaban los principios de legalidad, equidad y dañaban el orden constitucional. En el documento, el partido, además, denunció una posible reelección del presidente Andrés Manuel López Obrador.²⁶

El día de la consulta, una misión internacional de observadores encabezada por Mision Delian Project, a invitación del INE e integrada por observadores canadienses y estadounidenses, catalogó el proceso como marcado por “acciones inusuales e irracionalidad”. Jean Pierre Kingsley, expresidente de la oficina electoral de Canadá, afirmó

importante destacar que, en una consulta ciudadana previa, en la que se consultó a la sociedad sobre si era necesario enjuiciar o no por crímenes del pasado a los expresidentes de México, desde el priista Carlos Salinas de Gortari, pasando por los panistas Vicente Fox y Felipe Calderón, hasta el priista Enrique Peña Nieto, se había impuesto la veda informativa, por lo que el presidente de la república se había reservado sus opiniones. La pregunta concreta en esa ocasión fue: “¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?”

²⁵ “Avala Morena dictamen sobre consultas y revocación de mandato”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/avala-morena-dictamen-sobre-consultas-y-revocacion-de-mandato>

²⁶ “Presidente podría reelegirse, alerta PAN”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/presidente-podria-reelegirse-alerta-pan>

que el presidente López Obrador había colocado al INE como parte de la oposición. Para este grupo, la reforma constitucional que permitía la revocación de mandato había incluido un elemento de incertidumbre en el sistema político mexicano. En opinión de este grupo había introducido un elemento de confusión en el electorado, pues se producía especulación sobre las razones respecto a la consulta pública, pues la iniciativa había sido del presidente y se había procedido mediante una reforma constitucional.²⁷

c) Utilización de distintos recursos jurídicos

Una vez aprobada la reforma constitucional y la Ley sobre la revocación de mandato, en octubre de 2021, varios diputados federales de la coalición Va por México, integrada por el PAN, PRI y PRD, ingresaron una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁸ La constitucionalidad de los artículos 59 y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato fueron impugnados mediante el recurso 151/2021. El 3 de febrero de 2022, la Suprema Corte de Justicia emitió su fallo, con el que ratificó su inconstitucionalidad; reconoció la existencia de algunas lagunas legales en lo concerniente a sanciones, e instruyó al Congreso para que legislara lo conducente. Sin embargo, terminó por validar la pregunta y para no perturbar el proceso de revocación de mandato en curso, la Suprema Corte estipuló que su fallo entraría en vigor hasta el 15 de diciembre de 2022.²⁹

Apenas tres días después de realizada la consulta, el 13 de abril de 2022, el PRD presentó ante el Instituto Nacional Electoral un recurso de nulidad del proceso de revocación de mandato. En su alegato, los perredistas argumentaron el uso de recursos públicos y la intervención de funcionarios y legisladores en la promoción del mecanismo.³⁰

d) Organización de múltiples foros en medios de comunicación (televisión y radio), con la mayor parte de analistas en contra del proceso.

e) Intensa campaña en redes sociales y marchas en distintos estados

²⁷ The Delian Project, *México: 10 de abril 2022. Revocación de mandato. Informe del Referéndum por una Delegación de Observación Canadiense y Estadounidense de Alto Nivel*, 13 de abril de 2022, en file:///D:/Users/tania_hernandez/Downloads/Informe-Delian_RevocatoriaMandato-1.pdf

²⁸ “Va por México impugna ante Corte la Ley de Revocación de Mandato”, Milenio, en <https://www.milenio.com/policia/ley-de-revocacion-de-mandato-impugnada-por-va-por-mexico>

²⁹ La amplia sentencia puede consultarse en https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/Proyecto/AI151_2021PL.pdf

³⁰ “PRD pide anulación de revocación de mandato”, Forbes, en <https://www.forbes.com.mx/prd-pide-anulacion-de-revocacion-de-mandato/>

2. Argumentos a favor y en contra del proceso de revocación de mandato en la oposición de derecha y el gobierno de izquierda

En la campaña presidencial para los comicios de 2018, el líder de las izquierdas mexicanas, Andrés Manuel López Obrador, propuso como su objetivo fundamental el cambio del régimen político. En los hechos, y después de cuatro años de gobierno, uno de los rasgos centrales del cambio ha sido la práctica presidencial de ventilar los asuntos públicos por medio de una conferencia diaria, conocida como “la mañanera”, con la que el presidente define la agenda prioritaria de su gobierno, misma que de inmediato comienza a debatirse en medios de comunicación y en redes sociales. La instrumentación de la llamada Cuarta Transformación también ha incluido el fortalecimiento de la figura presidencial, en un escenario en el que los contrapesos políticos representados por el Congreso de la Unión y por el Poder Judicial, tienen distinta capacidad de ejercicio de su autonomía lo que marca relaciones distintas con el Ejecutivo Federal.

Con relación al tema que nos ocupa, una característica importante del ejercicio del poder presidencial de López Obrador es la de un líder convencido de la necesidad y de las bondades de la democracia directa, por lo menos así lo muestra su trayectoria como líder político en la oposición y en el ejercicio de gobierno, en la capital del país. Utilizó las consultas ciudadanas para determinar la construcción de obras cuando fue Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y, actualmente, como presidente de la república.³¹ Desde su candidatura a la presidencia de la república en 2018, López Obrador prometió que de ganar la elección, habría de someter a consulta pública todos los temas controvertidos y, cada dos años, su permanencia en la presidencia.³² La revocación de mandato fue uno de los trece puntos prioritarios de la campaña del candidato de la izquierda; ya como presidente de la república, López Obrador ha impulsado varios plebiscitos sobre el ejercicio de gobierno, relativos a temas como la construcción del Aeropuerto Internacional en la zona de Texcoco, el precio del servicio del Metro y el horario de verano; pero también varios referéndums relativos a asuntos directamente políticos como el enjuiciamiento a los expresidentes por

³¹ En el primer caso, con el mecanismo de la consulta popular, definió la construcción del segundo piso del Periférico, y como presidente, el precio de servicio público del Metro, de la construcción del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México en Texcoco o el cambio en el horario de verano, de temas más controversiales como la consulta para enjuiciar a los expresidentes de México.

³² “Promete AMLO revocación de mandato cada dos años”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/elecciones-2018/promete-amlo-revocacion-de-mandato-cada-dos-anos>

crímenes del pasado y, el más reciente, para conocer la opinión ciudadana sobre su permanencia o salida de la presidencia de la república. El fomento a la democracia directa se ha realizado en un contexto de alta popularidad ciudadana del presidente, pero también en medio de una fuerte tensión con las derechas por una amplia gama de temas, con el denominador común de la afectación a los intereses de importantes grupos económicos y el impulso a los proyectos que el presidente cataloga como prioridad nacional.

a) Argumentos a favor

Los principales promotores de la consulta fueron el presidente de la república, Morena, sus fracciones parlamentarias en el Congreso, funcionarios públicos de alto nivel del gobierno federal, y los aliados electorales: el PT, el PVEM y el PES. Los principales argumentos fueron:

- Profundizar la democratización del régimen político, abriendo paso al ejercicio de la democracia directa con relación a temas controversiales.
- Ampliar las posibilidades de participación de los ciudadanos, pues la democracia representativa sirve a los intereses de las élites de los partidos políticos.
- Utilizar el mecanismo como un medio para comprometer a los gobernantes a realizar un trabajo eficiente y a rendir cuentas.
- Aportar a la formación de una cultura ciudadana y participativa.
- Acabar con los gobiernos corruptos.
- Abrir la posibilidad a que el pueblo ejerza su soberanía.
- La oposición tendría un poderoso instrumento para lograr que el presidente dejara su cargo.
- Oponerse a la consulta por parte de la oposición era mostrar su cara antidemocrática, por lo que era mejor apoyarla, ante sus bases y ante los ciudadanos en general.

A favor del proceso, la principal declaración la dio el propio López Obrador en su toma de posición, cuando afirmó: “Bajo ninguna circunstancia habré de reelegirme, por el contrario, me someteré a la revocación del mandato porque deseo que el pueblo siempre tenga las riendas del poder en sus manos, en dos años y medio habrá una consulta y se les preguntará a los ciudadanos si quieren que el Presidente de la República se mantenga en el

cargo o que pida licencia porque el pueblo pone y el pueblo quita”.³³ Para finales de 2021, cuando las tensiones entre derechas e izquierdas por el proceso de revocación de mandato eran muy fuertes. El contexto de denuncias por parte del INE, respecto a la falta de recursos económicos, para llevar a cabo el proceso había incorporado al escenario de conflicto también al Tribunal Federal Electoral, que debía resolver sobre la obligaciones de árbitro electoral; y a sabiendas que la consulta de revocación de mandato en el origen no había sido una demanda ciudadana, el presidente de la república incluso sugirió que la consulta podía instrumentarse por parte de la ciudadanía y no por el Instituto Federal Electoral, al que calificaba como un órgano que actuaba a favor de los intereses de grupos políticos opositores a su gobierno. La propuesta del presidente consistía básicamente en que se crearan comités electorales ciudadanos en cada municipio, y que se organizaran con la sociedad local para allegarse los recursos materiales para la logística del proceso.³⁴

b) Argumentos en contra

Un llamado de atención importante señalado por David Altman, que tiene sentido para este trabajo, tiene que ver con la necesidad de ser precavido al estudiar procesos que tengan que ver con coaliciones o combinaciones inusuales de ciudadanos a favor y en contra de la democracia directa y procedentes de estratos ideológicos distintos (Altman, 2022: 163), tal como fue el caso del proceso mexicano sobre la revocación de mandato.

Aunque los argumentos en contra provenían de un abanico amplio de actores de la sociedad civil, los más combativos fueron los partidos políticos: el PAN, el PRI, Movimiento Ciudadano e incluso el Partido de la Revolución Democrática. Si bien el PRD es un partido históricamente situado a la izquierda del espectro político y, de alguna forma, antecesor de Morena, se incorporó a la coalición opositora llamada Sí por México e integrada por el PAN y el PRI, más por razones pragmáticas que por razones ideológicas en lo que al tema de la democracia directa se refiere.

Los principales eran los siguientes:

³³ “No me reelegiré, me someteré a la revocación de mandato: AMLO”, El Universal, en <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/politica/no-me-reelegire-me-sometere-la-revocacion-de-mandato-amlo>

³⁴ “AMLO propone que los ciudadanos hagan la consulta de revocación de mandato”, Animal Político, en <https://www.animalpolitico.com/2021/12/amlo-propone-que-los-ciudadanos-hagan-la-consulta-de-revocacion-de-mandato/>

- Era innecesario un proceso de consulta sobre la revocación de mandato, ya que el presidente contaba con porcentajes de popularidad y aprobación de más de 60% desde que asumió el cargo. Lo que realmente escondía la insistencia del presidente era su vocación autoritaria, al intentar controlar también la instrumentación de los mecanismos de la democracia directa.
- Era ilógico que el presidente solicitara su propia revocación, por lo que la iniciativa realmente pretendía mostrar su capacidad de control de las bases de Morena y de los ciudadanos que recibían el apoyo de varios programas sociales, y fortalecerse para volver a contender en la elección presidencial de 2024.
- El presidente pretendía confundir a la ciudadanía, presentándose como víctima de la oposición e igualando el tema con el del desafuero del que fue objeto en 2006.
- La consulta era un derroche, pues no era necesario realizar un gasto tan grande cuando los niveles de aceptación y popularidad del presidente eran y son muy altos, y cuando el propio gobierno decretó una política de “austeridad republicana”.
- Las prioridades de la sociedad mexicana eran otras y tenían que ver con problemas concretos como la mejoría de sus condiciones de vida, la disminución de la violencia, la atención de calidad de los servicios de salud, etc.
- Un mecanismo de democracia directa que se activó mediante mandato presidencial no fortalece la democracia mexicana sino el clientelismo político.
- La realización de la revocación de mandato durante procesos electorales intermedios pretendía beneficiar a los candidatos de Morena.
- El impulso de un ejercicio de este tipo es un medio para vulnerar la institucionalidad del principal órgano electoral, pues mientras tiene la tarea de realizar su organización, el presidente de la república y Morena le reducen los recursos económicos para su operación.

3. La interpretación sobre los resultados del proceso por parte de los promotores y los detractores

¿Cuáles eran los incentivos para la instrumentación de estos instrumentos? Retomando a Altman, más allá del éxito o del fracaso de los mecanismos de democracia directa, éstos suelen ser un medio para un fin mayor. En muchos casos, el objetivo no es la aprobación en sí de la propuesta, sino la alteración del juego político para influir en él (Altman, 2022: 162),

un objetivo que -según el autor- se consigue cambiando el enfoque de la agenda pública, pues al mismo tiempo que se manda una señal sobre la relevancia del tema se muestra la fuerza de los promotores del mecanismo de la democracia participativa para movilizar a los votantes. En ese sentido no es necesaria la aprobación de dicho mecanismo para que ésta sea considerada una victoria (Ídem).

En el caso mexicano, la izquierda, concretamente el presidente de la república y sus aliados llevaron adelante la consulta, en un escenario polarizado en el que la oposición de derecha decidió no participar. Se requería al menos el 3% de las firmas de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, es decir 2 millones 758 227 firmas solicitando la consulta, en al menos 17 entidades de la república. El INE estableció que los ciudadanos que desearan constituirse en promotores de la revocación de mandato deberían notificarlo a dicho órgano electoral en los primeros días de octubre de 2021; la consulta podría ser promovida por persona físicas o por grupos de ciudadanos constituidos en una asociación civil.³⁵ Esta posibilidad también fue cuestionada por el PRD argumentando que Morena podría utilizar los padrones de beneficiarios de los programas sociales para presionar a la gente a firmar solicitando la revocación de mandato y luego para acudir a las urnas.³⁶

El ejercicio de revocación de mandato arrojó los siguientes resultados.³⁷ La participación fue del 17.8%, porcentaje que, si bien fue más del doble de la participación obtenida en la consulta sobre el juicio a los expresidentes -que fue de 7.1%- también fue menor que la correspondiente a las elecciones intermedias de 2021, que se ubicó en el nivel de 52.7%, y mucho menor que de la elección presidencial de 2018, que fue de 63.4%. Se emitieron un total de 1063209 votos a favor de la revocación, lo que equivalía a 6.44%, y un total de 15159323 votos se emitieron en contra de la revocación o para que siguiera el presidente en su cargo, lo que equivalía a 91.86%. Y se registraron 280104 votos nulos, lo que equivalía a 1.69% (Campos, 2022). En términos de costos, los números fueron los siguientes: el INE gastó 1,692 millones de pesos, cada posible voto (emitido o no) tuvo un

³⁵ “Revocación de mandato: ¿Cuántas firmas se necesitan para llevar a cabo la consulta?”, El Financiero, en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2021/10/18/revocacion-de-mandato-cuantas-firmas-se-necesitan-para-llevar-a-cabo-la-consulta/>

³⁶ “Morena podría usurpar identidades de programas para firmas de revocación: PRD”, Milenio, en <https://www.milenio.com/politica/morena-usurpar-identidades-firmas-revocacion-prd>

³⁷ El padrón electoral constaba de 93699497 ciudadanos con posibilidad de emitir su voto y se instalaron 57436 casillas, a diferencia de las 163,000 que se instalaron en el proceso intermedio de 2021.

precio de 102 pesos. Estos costos fueron valorados en función del nivel de participación, por lo que los detractores de la consulta resaltaron el alto gasto.³⁸ Los resultados de la consulta en los estados de la república fueron distintos, desde la más alta tasa de participación que se registró en Tabasco, estado natal del presidente, hasta las más bajas que correspondieron a las entidades del Bajío, centro-occidente y norte del país. Es decir, estados donde -en general- la derecha panista tiene importante presencia. Aunque Tabasco quedó cerca de la meta, en ninguna entidad se logró la meta del 40% (Campos, 2022).

Quienes promovieron la consulta, como el dirigente nacional de Morena, Mario Delgado, argumentaron que si bien no se alcanzó el 40% de la participación, y, por lo tanto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación había declarado la invalidez del ejercicio democrático de la consulta ciudadana para la revocación de mandato por no resultar vinculatoria, “dicha consulta representó un paso histórico para que la democracia participativa sea una realidad en México”.³⁹ En este sentido, hubo quienes compararon algunos de los resultados de la consulta con otras elecciones. Por ejemplo, se compararon los 15 millones de votos a favor de la permanencia del presidente, con los 30 millones de votos obtenidos por Morena en la elección presidencial de 2018, y, en este sentido, se destacó el importante apoyo que la consulta había recibido por parte de los ciudadanos “demócratas y comprometidos con un cambio”, que habían acudido a las urnas.

En contraste, sus opositores hablaban de un rotundo fracaso. Por ejemplo, el presidente del PRD, Jesús Zambrano, afirmó que los bajos niveles de votación habían mostrado que la gente ya no confiaba como en el 2018, en el gobierno de Morena.

³⁸ Los opositores en medios, hicieron algunas estimaciones sobre lo que pudo haberse comprado con el recurso utilizado. Entre otros asuntos se destacaron los siguientes. Pudieron haberse comprado más de 13 millones de vacunas contra el covid. Se pudo proporcionar un seguro médico y pensiones a periodistas y financiarlo 22 veces, considerando que el gobierno anunció que destinaría 75 millones de pesos a ese tema. Se pudieron haber construido 780 sucursales del Banco del Bienestar, ya que la Secretaría de la Defensa, encargada de la construcción de 2,700 sucursales, afirmó que para ello requería 2 millones 221, 890 pesos. También pudo utilizarse en dinero en pagar un año de la operación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. El INAI, ampliamente criticado por el presidente, tenía un presupuesto para 2022 de 982 millones 905,153 de pesos. “Cada voto de la revocación costó 102 pesos, casi lo de una vacuna contra el covid”, Expansión, en <https://politica.expansion.mx/presidencia/2022/04/12/cuanto-costo-revocacion-mandato>

³⁹ “Inválido, pero histórico el ejercicio de la revocación de mandato: Mario Delgado”, El Financiero, en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2022/04/27/invalido-pero-historico-el-ejercicio-de-la-revocacion-de-mandato-mario-delgado/>

Comentarios finales

En México, la revocación de mandato fue considerado un mecanismo importante del proceso de transición a la democracia, en las entidades del país, pero no lo había sido para el caso del presidente de la república. Es interesante observar cómo una de las iniciativas de la fracción parlamentaria del PAN en la Cámara de Diputados, para establecer la revocación de mandato a nivel nacional acontece un mes antes de que tome posesión el panista Vicente Fox, pero se deja de lado ese proyecto durante los siguientes doce años. En el caso del PRI, por su parte, lo que se observa es que todas sus propuestas relativas a la revocación de mandato fueron ingresadas desde que este partido dejó la presidencia de la república, por primera vez, durante los dos sexenios panistas, y luego, al perder la presidencia de la república frente a la izquierda.

Con este primer acercamiento al debate sobre el uso de los mecanismos de la democracia directa por parte de la derecha y la izquierda mexicana, en el contexto de la llamada Cuarta Transformación, se aprecia lo siguiente.

- La llegada de la izquierda al ejercicio del gobierno puso de relieve nuevas tensiones que cuestionan las preconcepciones sobre el uso de la democracia participativa desde la derecha y desde la izquierda.
- A la luz del desarrollo del proceso de revocación de mandato, y retomando la propuesta de Schiller, es posible decir que dos motivaciones clave que se conjugaron en la perspectiva de la izquierda en el gobierno fueron: dar una demostración de fuerza ante el conflicto interno con las distintas fuerzas de derecha; y expresar congruencia con la oferta y el compromiso con la transformación democrática.
- Derechas e izquierdas han impulsado el uso de diversos mecanismos de democracia directa en momentos distintos de la historia del siglo XX y del presente, con el denominador común de que, en ambos casos, son un aspecto clave de sus argumentos sobre la necesidad de terminar de desmontar los rasgos autoritarios del régimen político mexicano.
- A lo largo del trabajo he mostrado, con base en la evidencia histórica sobre el impulso de la democracia participativa, que no es posible afirmar que la derecha mexicana tradicional, representada en el PAN, haya mantenido una oposición permanente este tipo de mecanismo, y, en cambio, sí se puede afirmar que fue pionera -desde su

función como oposición y en el ejercicio de gobierno- en la exigencia de varios de estos mecanismos; no obstante, su enfoque fue la ampliación de los derechos políticos de los ciudadanos y la formación de una cultura ciudadana participativa. Por otro lado, la derecha priista que se fue consolidando dentro de su partido y del gobierno, a partir de la década de los ochenta, si bien ingresó varias propuestas para abrir nuevos cauces a la participación ciudadana, básicamente se interesó en este tema cuando el PRI pasó a la oposición.

- El uso pragmático de la izquierda actualmente en el poder, produjo, más que el fortalecimiento de la democracia, un mayor apuntalamiento de la figura presidencial y de su movimiento. Si bien es cierto que la consulta sobre la revocación de mandato es una contribución histórica a la vida política nacional, su inclusión en la constitución en los términos actuales no necesariamente garantiza que otros políticos tomen el riesgo de convocar a una consulta de este tipo.
- Paradójicamente, la figura presidencial y su liderazgo vuelve a ser un asunto clave para un proceso que, en teoría, pretende abrir cauces a la amplia participación ciudadana. El desarrollo del proceso de revocación de mandato mostró que la iniciativa de ampliar la participación ciudadana en México sigue estando centrada en los políticos y en los gobernantes, más que en la propia ciudadanía.
- Un aspecto central a debatir será la relación costo-beneficio en el desarrollo de estos procesos, ya sea apegada a la promoción de valores que profundicen la democratización de las relaciones entre el Estado y la sociedad, o en la vía básicamente instrumental del desarrollo de este tipo de procesos que atiendan a crear solo un velo democrático para cuestiones previamente resueltas.

Bibliografía y otros recursos electrónicos

- Alacio García, Rosa Ynés, 2019. “Las protestas para activar mecanismos de democracia directa en México”, Revista Jurídica, Año 3, Núm. 5, julio-diciembre mm, CIJ-UACJ, en <https://erevistas.uacj.mx/ojs/index.php/rej/issue/view/648/762>
- Altman, David. 2022. *Ciudadanía en expansión. Orígenes y funcionamiento de la democracia directa contemporánea*, México, INE/Siglo XXI Editores.

Campos Ferreira, Jorge J. 2022. “¿Qué nos dicen las cifras de participación sobre la revocación de mandato?”, Nexos, abril, en <https://datos.nexos.com.mx/que-nos-dicen-las-cifras-de-participacion-sobre-la-revocacion-de-mandato/>

Gamboa Montejano, Claudia y María de la Luz García San Vicente. 2006. Democracia directa: referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Estudio de las iniciativas presentadas sobre el tema en la LIX Legislatura, así como Derecho Comparado y opiniones especializadas (Actualización), Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados LX Legislatura, México. Consultado en <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spi/SPI-ISS-17-06.pdf>

Hernández, Héctor y Luis F. Fernández. 2013. “Democracia directa en la Ciudad de México”, Cuaderno de Trabajo No. 8, México, Friedrich Ebert Stiftung, diciembre, en <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/10548.pdf>

Hernández Vicencio, Tania, 2021. *Tras las huellas de la derecha. El Partido Acción Nacional, 1939-2000*, México, FCE.

_____. 2021. “Creyentes y ciudadanos: Los cristeros y la Constitución Política de la República Mexicana de 1928”, ponencia presentada en el Coloquio de Historia Contemporánea, 7-10 de diciembre.

The Delian Project. 2022. *México: 10 de abril 2022. Revocación de mandato. Informe del Referéndum por una Delegación de Observación Canadiense y Estadounidense de Alto Nivel*, 13 de abril, en [file:///D:/Users/tania_hernandez/Downloads/Informe-Delian - RevocatoriaMandato-1.pdf](file:///D:/Users/tania_hernandez/Downloads/Informe-Delian_-_RevocatoriaMandato-1.pdf)

Pantoja Morán, David. 2007. “Juárez entre la Constitución de 1857 y la de 1917”, en Diego Valadés y Miguel Carbonell (coordinadores), *El proceso Constituyente mexicano. A 150 años de la Constitución de 1857 y 90 de la Constitución de 1917*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, en <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/5/2389/25.pdf>.

Ramírez Sáiz, Juan Manuel. 2002. *Democracia directa. La primera iniciativa popular de ley en México*, Tlaquepaque, Jalisco, ITESO.

Serrano Rodríguez, Azucena. 2015. “La participación ciudadana en México”, *Estudios Políticos*, núm. 34, enero-abril.

Schiller, Theo. 2013. “Origins of Director Democracy: Conflict, Independence, Democratic Transformation”, *Iustum Aequum Salutare* 9 (4), pp. 11-25.

Torrico, Mario (coord.), 2021. *Giro a la derecha. Un nuevo ciclo político en América Latina*, México, FLACSO.

Zovatto Garetto, Daniel, 2007. “Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: Un balance comparado: 1978-2207”, *Revista de Derecho Electoral*, No. 4, Segundo Semestre, en http://200.91.158.32/bitstream/handle/123456789/4456/zovatto_num4%5B1%5D.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Otras fuentes de Información

Sistema de Información Legislativa

Página oficial de la Fundación Miguel Estrada del Partido Acción Nacional

Diario Oficial de la Federación