



ARTÍCULO ORIGINAL

<https://doi.org/10.30545/academo.2023.jul-dic.4>

El proceso de Revocación de mandato como fuente de innovación electoral

The revocation of mandate process as a source of electoral innovation

José Antonio Carrera Barroso¹

Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa, México.
Instituto Nacional Electoral. México.

Resumen

La democracia mexicana está transitando de un modelo eminentemente representativo a uno mucho más participativo. La desconfianza en las instituciones tradicionales de representación (partidos políticos, gobiernos, instituciones gubernamentales), sumada con la agenda política del presidente López Obrador, ha provocado que aumente el interés de la ciudadanía en participar en comicios que amplifican su voz en las decisiones públicas. Uno de ellos es la revocación de mandato celebrada el 10 de abril de 2022. Sin embargo, detrás de ella, ha habido un despliegue institucional por parte del Instituto Nacional Electoral (INE), el cual se ha enfrentado a recortes presupuestales significativos, así como a la afrenta directa de personas integrantes del gobierno en turno, con el objetivo de confrontar a la autoridad administrativa electoral. Con ambos frentes abiertos, el INE ha tendido a desplegar un dispositivo tecnológico innovador para eficientar recursos y garantizar la celebración de la jornada participativa. El objetivo del presente trabajo es analizar y explicar los procesos de innovación electoral que se llevaron a cabo durante la organización y celebración de la primera experiencia de una revocación de mandato en México.

Palabras clave: Revocación de mandato, innovación electoral, democracia participativa.

Abstract

Mexican democracy is transitioning from a representative model to a participatory one. Distrust in traditional representative institutions (political parties, governments, government institutions), combined with President López Obrador's political agenda, has caused an increase in citizen interest in participating in elections that amplify their voice in public decisions. One of them is the recall of mandate held on April 10, 2022. However, behind it, there has been an institutional deployment by the National Electoral Institute (INE), which has faced significant budget cuts, as well as the direct affront of government officials in office, with the aim of confronting the electoral administrative authority. With both fronts open, the INE has tended to deploy an innovative technological device to optimize resources and ensure the celebration of the participatory day. The objective of this work is to analyze and explain the electoral innovation processes carried out during the organization and celebration of the first experience of a recall of mandate in Mexico.

Keywords: Recall, electoral innovation, participatory democracy.

¹ Correspondencia: jacarrerabarroso@gmail.com

Dossier “¿Ensancho la democracia desde mecanismos de democracia participativa?”

Artículo recibido: 20 ago. 2022; aceptado para publicación: 16 may. 2023.

Conflictos de Interés: Ninguna que declarar.

Fuente de financiamiento: Ninguna.

Este es un artículo publicado en acceso abierto bajo una Licencia Creative Commons.

Página web: <http://revistacientifica.uamericana.edu.py/index.php/academo/>

Citación Recomendada: Carrera Barroso, J. A. (2023). El proceso de Revocación de mandato como fuente de innovación electoral. ACADEMO (Asunción), 10(2):181-194. <https://doi.org/10.30545/academo.2023.jul-dic.4>

Introducción

La democracia en México está experimentando un cambio significativo, pasando de un modelo político predominantemente representativo a uno participativo. Este cambio se ha visto impulsado por la creciente desconfianza de la ciudadanía hacia las instituciones tradicionales de representación, como los partidos políticos, los gobiernos y las instituciones gubernamentales. Además, la agenda política del presidente López Obrador ha generado un mayor interés de los ciudadanos en participar activamente en procesos electorales que les permitan amplificar su voz en las decisiones públicas. Uno de estos procesos es la reciente revocación de mandato, llevada a cabo el 10 de abril de 2022.

Sin embargo, la organización de la revocación de mandato ha sido un desafío para el Instituto Nacional Electoral (INE), la autoridad administrativa electoral encargada de garantizar la transparencia y la imparcialidad en los procesos electorales en México. El INE ha enfrentado recortes presupuestales significativos y ha sido objeto de ataques directos por parte de miembros del gobierno en turno, quienes buscan confrontar y debilitar su autoridad. Ante estos retos, el INE ha recurrido a la implementación de dispositivos tecnológicos innovadores con el fin de optimizar recursos y asegurar el correcto desarrollo de la jornada participativa.

El objetivo de este trabajo es analizar y explicar los procesos de innovación electoral llevados a cabo durante la organización y celebración de la primera experiencia de revocación de mandato en México. Se examinará la respuesta del INE frente a los desafíos presupuestales y las afrentas políticas, así como el uso de tecnologías novedosas para mejorar la eficiencia y la transparencia del proceso electoral. Además, se explorará el impacto de estas innovaciones en la participación ciudadana y en la consolidación de un sistema democrático más inclusivo y representativo en México.

Metodología

El presente artículo se divide en cinco secciones: la primera muestra los niveles de confianza que tienen las principales instituciones de representación política en México: partidos políticos, legislaturas, gobiernos o instituciones electorales, así como la aceptación que existe respecto del modelo democrático. En la segunda, se debate la necesidad de transitar de una democracia eminentemente representativa a una participativa; en el tercer apartado se explica someramente el proceso de revocación de mandato celebrado en México en el año 2022; y en la cuarta, tres de los principales mecanismos de innovación electoral que el INE instituyó para implementar la revocación de mandato en un entorno de recortes presupuestales, así como afrentas directas del gobierno hacia la institución electoral. Finalmente, se vierten algunas conclusiones.

Para llevar a cabo la elaboración de este artículo, se empleó una metodología rigurosa basada en revisión teórica y empírica, esta última bajo el análisis de bases de datos oficiales e informes institucionales pormenorizados. En primer lugar, se realizó un análisis biblio-hemerográfico exhaustivo, que implicó la revisión crítica y sistemática de la literatura académica relevante, así como de los documentos y artículos periodísticos pertinentes. Este enfoque permitió obtener una comprensión profunda de los conceptos teóricos y debates existentes en relación con la democracia participativa, innovación electoral y los procesos electorales en México.

Además, se llevó a cabo una revisión minuciosa de las bases de datos del INE y de los informes pormenorizados disponibles. Esta revisión permitió acceder a datos concretos y actualizados sobre la organización y desarrollo de la revocación de mandato, así como sobre los recursos y tecnologías utilizados por el INE en dicho proceso. La consulta de estas fuentes primarias de información fue fundamental para obtener resultados confiables y respaldar las afirmaciones realizadas en este artículo.

Cabe destacar que se adoptó un enfoque crítico y reflexivo durante todo el proceso de investigación. Se

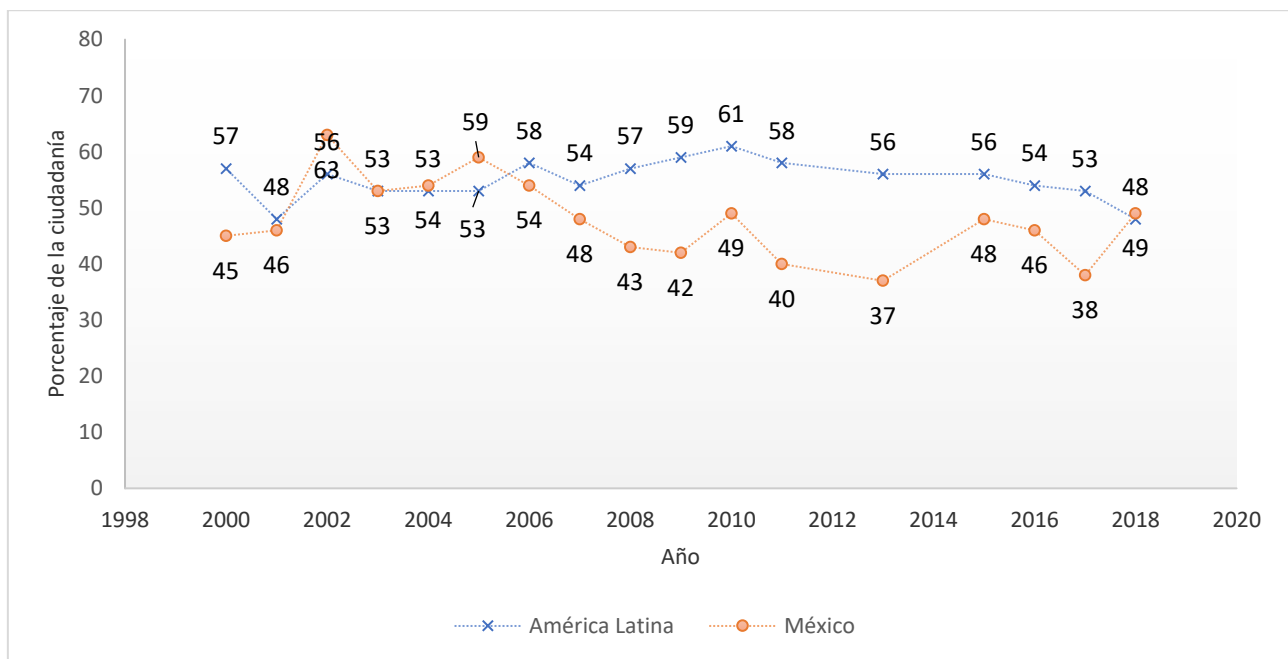
cuestionaron las fuentes de información y se evaluaron sus posibles sesgos o limitaciones. Además, se procuró abordar diversas perspectivas y argumentos, a fin de ofrecer un análisis equilibrado y objetivo de los procesos de innovación electoral en el contexto de la revocación de mandato en México.

Resultados y Discusión

Confianza e instituciones políticas en México, 2022

De acuerdo con instituciones como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en América Latina existen problemas endémicos de los regímenes políticos: la crisis de representación política que se materializa con una mayor distancia entre la ciudadanía y la clase política y las instituciones del Estado (PNUD, 2010).

En América Latina -y específicamente en México- la percepción hacia la democracia sigue con una tendencia a la baja. La confianza de diversos sectores poblacionales respecto a las instituciones democráticas va en descenso y ha provocado que se encuentren vías distintas a las tradicionales para participar políticamente. El Latinobarómetro ha registrado cifras sumamente interesantes al respecto desde el año 2000 y hasta la fecha hay dos tendencias que merecen la pena ser mencionadas. La primera, respecto a si un gobierno democrático es deseable frente a uno autoritario: mientras que el promedio de la geozona presenta una mayor predilección hacia la democracia (lo cual también es preocupante pues ha ido a la baja), en México es notorio el bajo apoyo existente hacia la democracia (Figura 1).



Fuente: Elaboración propia con datos Latinobarómetro 2000-2020.

Figura 1. ¿Es preferible un gobierno democrático?

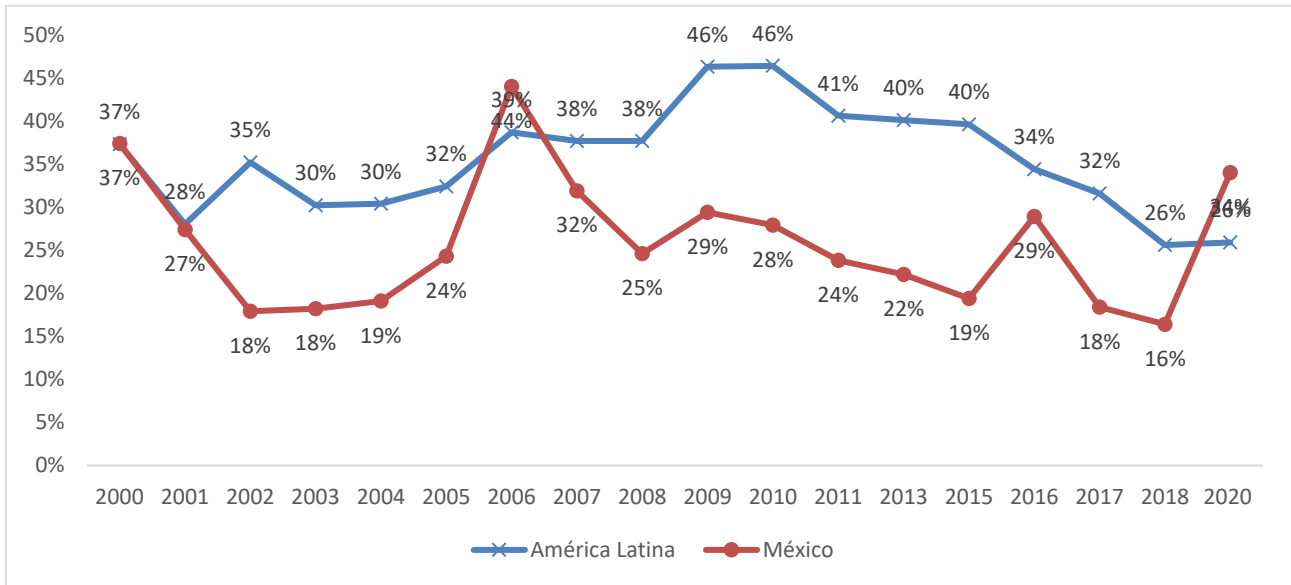
De manera similar, existe una tendencia a la baja de satisfacción democrática. Así, otro dato también abrumador es que el descontento con la democracia es creciente en América Latina. En los últimos 20 años, es notable que la ciudadanía no sólo ha decrecido en su expectativa hacia la democracia

como forma de gobierno, sino que además existe un mayor desencanto ante la forma práctica de gobernar. En 2018 tres de cada cuatro personas latinoamericanas se reconocen desencantadas con el sistema democrático, situándolo como el año con el

más alto índice de decepción con el propio régimen en veinte años.

No hay que dejar de soslayo que el promedio del descontento con los gobiernos emanados de

procesos democráticos rebasa el 60% en la población latinoamericana, pero en las y los mexicanos esta cifra se acentúa (Figura 2).



Fuente: Elaboración propia con datos Latinobarómetro 2000-2020.

Figura 2. Satisfacción con la democracia.

Ahora bien, en lo relativo a la confianza en las instituciones democráticas, es notorio que el andamiaje institucional clásico de representación política, como lo son partidos políticos, legislaturas, gobiernos e incluso instituciones electorales, ha ido perdiendo paulatinamente confianza ciudadana, la cual se concreta institucionalmente cuando se asegura la existencia de mecanismos de control, como pueden serlo la transparencia, la rendición de cuentas y la transparencia proactiva (balances y contrapesos).

Resulta relevante que las relaciones de representación política en democracia requieren de confianza política en las ideas regulativas de la sociedad política, así como en los actores políticos y las instituciones. Esto tiene que ver no sólo con una confianza generalizada en el sistema político en su conjunto o en el régimen político, sino en la capacidad de acción y resolución de problemas de las

instituciones representativas. A esto se suma que la determinación de los niveles de confianza necesarios para una democracia estable y duradera tienen que ver con factores específicos del propio contexto político, por lo que aunque existe un panorama de confianza generalizado en la geozona, cada caso tiene perspectivas diferentes para ser evaluadas.

Sin embargo, en contextos de corrupción, impunidad y alta desigualdad social o económica, es posible que la confianza ciudadana en las instituciones decrezca a pesar de la existencia de mecanismos institucionales que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas. De hecho, México en 2020, se encuentra por encima de la media de confianza en las instituciones democráticas en América Latina. Sin embargo, no hay que perder de vista que la confianza en ningún caso supera el 50% de la ciudadanía, lo cual es un indicador preciso de la necesidad de transitar a un mayor empoderamiento

ciudadano a través de mecanismos alternativos de participación (Figura 3).

Participación ciudadana: tránsito de una democracia representativa a una democracia participativa

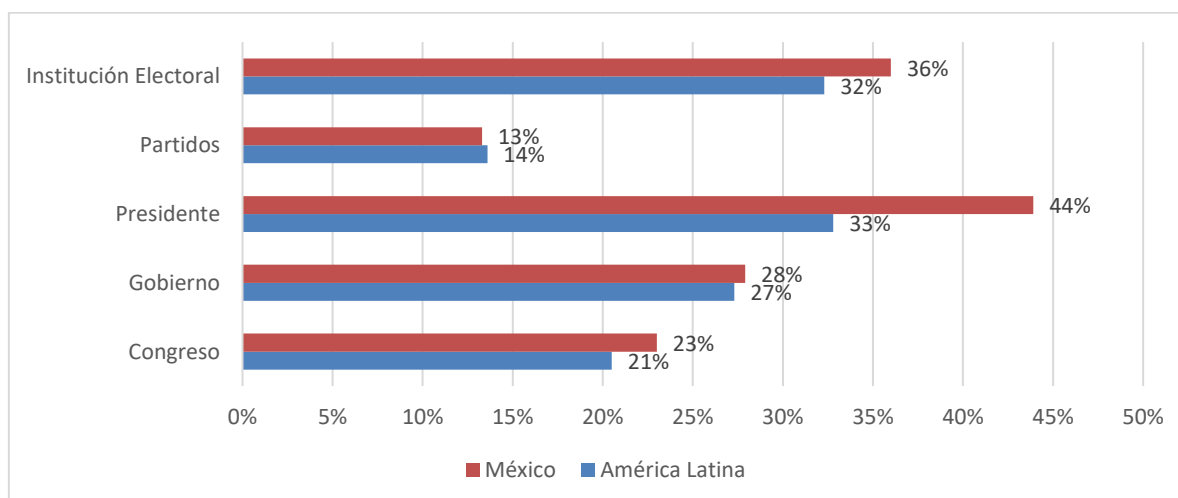
En lo que respecta a la participación ciudadana - de manera somera- implica establecer un diálogo entre la ciudadanía y la clase gobernante, de manera que ésta tenga información suficiente sobre determinadas cuestiones públicas que le afectan y en un segundo momento, poder incidir en las decisiones públicas. De acuerdo con Welp y Massüger (2013), hay al menos cuatro categorías de participación con cauces ciudadanos:

- Participación política: cuyo propósito es influir en el proceso político y en los resultados de éste.
- Participación social: desarrollada entre la ciudadanía sin que haya una interacción con el aparato institucional estatal.
- Participación comunitaria: cuya finalidad es promover la autogestión en la propia colectividad.
- Participación ciudadana: que implica la intervención de la ciudadanía en los asuntos

colectivos con el fin de mantener, reformar o transformar el orden social y político.

Ante ese escenario, Hernández (2021), sostiene que en ciudades con una alta interacción de grupos plurales, todas las formas de acción colectiva que decanten en la transformación de la cosa pública deben ser entendidas a partir de la confluencia de intereses, tanto de las autoridades como de los grupos sociales involucrados. Respecto a ello, es posible afirmar también la interrelación de las categorías de participación mencionadas anteriormente y enmarcarlas de manera flexible cuando se trata de la presencia de elementos de acción colectiva.

Así, siguiendo a Castro y Tejera (2010), la participación ciudadana es el resultado de la coexistencia de una estructura política frente a demandas colectivas diversas y en la que la participación individual resulta ser ineficaz para conquistar transformaciones notables. La estructura institucional-gubernamental obliga de alguna manera a ceñir las demandas de manera lineal y, además, a la ciudadanía a integrarse con el objetivo de construir puentes enmarcados en la ley para relacionarse con las autoridades y comunicar lo más eficientemente posible sus demandas. Factores como la negociación, la concertación, la cesión, la comunicación, etcétera, -piedra angular de dicha interacción- se vuelven inexistentes en procesos cuadrados.



Fuente: Elaboración propia con datos Latinobarómetro 2020.
Figura 3. Confianza en las instituciones representativas.

Entonces, más allá de esperar románticamente que los mecanismos de participación ciudadana se transformen en verdaderos mecanismos de control hacia los entes gubernamentales, de rendición de cuentas y de acceso a la información ciudadana para vigilar la gestión gubernamental y los procesos políticos; lo que debe reconocerse es que hay ciertos niveles de presión que transforman la institucionalización de estos. En otras palabras, mecanismos de participación ciudadana, como pueden serlo los referendos, los procesos de revocación de mandato, los plebiscitos, o las consultas sobre presupuesto participativo, se vuelven dispositivos rígidos que, si bien permiten la entrada de *inputs* diversos, plurales y ciudadanos, su materialización se encuadra en los procesos que la ley determina y, por tanto, pueden volverse instrumentos legitimadores del *estatus quo*.²

Es relevante mencionar que los ejercicios de participación ciudadana no son siempre resultado de la acción colectiva, pero la acción colectiva es siempre un ejercicio ciudadano de participación, que amalgama lo colectivo, lo social y comunitario en un solo eje.

Entonces, es un hecho que la ciudadanía se encuentra más cerca de los problemas sociales y por la mayor cercanía es mayor su capacidad para percibirlos, su interés por solucionarlos y por controlar la actuación de las instituciones y los actores políticos en la implementación de las políticas destinadas a resolverlos. Así el discurso de la democracia participativa se manifiesta, en gran medida como una reacción ante la crisis de representación y de legitimidad de las instituciones políticas. Es por ello el trinomio democracia participativa-crisis de representación-legitimidad en las instituciones, es un

proyecto alternativo a la democracia representativa: la democracia participativa en cuyo nombre se promueven prácticas emergentes de involucramiento ciudadano.

Es en este momento conceptualizar la democracia participativa, que aunque es un concepto con niveles de vaguedad y que tiene diferentes raíces y connotaciones, en general expresa la idea de ampliar los mecanismos de integración del Estado (autores como Boaventura de Sousa Santos (2020) han sostenido que es el estadio transitorio hacia la democracia social³).

La democracia participativa se vincula con el propósito de aumentar la participación de la sociedad en los asuntos públicos (el ideal republicano anunciaba hacer la democracia una realidad más vivida). En este sentido se integra en el marco de la democracia representativa, mejorando sus precondiciones cívicas (Vitalle, 2014). En la actualidad la democracia participativa es impulsada por personas integrantes de la sociedad civil que no se conforman con la oferta de una simple participación electoral, pues como se analizó en el apartado anterior, muchas personas desconfían de los mecanismos de representación y sobre todo de los partidos políticos, los cuales cumplen con la representación política pero no han sido capaces de satisfacer las expectativas que amplios sectores de la población tenían respecto a las virtudes de la democracia. Por ello resulta imperioso participar desde la ciudadanía fuera de los canales convencionales de la política. La corrupción y el mal manejo del gobierno han contribuido a la fuerte crítica de la democracia representativa, al hartazgo de la política y a la intensa demanda de mayor transparencia y participación (PNUD, 2010).⁴

² Harold Bertot Triana (2014) autor de "Reflexiones sobre la participación política en la orientación de un proceso de desalienación social", desarrolla la idea de cómo en contextos autoritarios o de déficit democrático, es posible que los instrumentos democráticos sean legitimadores de las decisiones políticas.

³ En su obra "Democracia y Participación: Proyecto de Democracia Radical", defiende que la democracia participativa es esencial para alcanzar una democracia social, en la que se fomente la equidad,

la justicia y la inclusión social. De acuerdo con Sousa Santos, (2020) la democracia participativa implica una transformación profunda de las instituciones y de la democracia representativa, de modo que se fomente una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones.

⁴ En muchos países se ha reformado la norma constitucional respecto a la forma de gobierno, añadiendo el adjetivo "participativa" a la democracia ya representativa, social y pluralista.

Es un reto para los partidos políticos modificar el privilegio partidista (la protección asegurada constitucional y políticamente de los partidos políticos) de modo que ciudadanos independientes y asociaciones civiles puedan participar más pluralmente, como por ejemplo los candidatos independientes. En términos generales, es extender las posibilidades de la sociedad civil de intervenir de forma directa en la política. Aproximar la política a la sociedad. Sin embargo, no debe entenderse como un medio para bloquear fácilmente cualquier proyecto de gobierno, pues esto podría vulnerar el derecho a la idea weberiana del monopolio legítimo de la fuerza y del derecho o bien vulnerar el deseable acuerdo político en gobiernos democráticos.

De acuerdo con David Altman (2021), hay dos caminos para ajustar las instituciones existentes: la primera es el reformismo, el cual- en palabras del autor- tiende a preservar el poder político en manos de las élites. El segundo, implica introducir mecanismos innovadores de gobernanza, mediante los cuales se abra la toma de decisiones a nuevos actores sociales. En otras palabras, si bien los referéndum o plebiscitos tienen una posibilidad de ser capturados por liderazgos populistas, o de ser apropiados por miembros extremistas de una sociedad, cuando las consultas se diseñan adecuadamente, esos riesgos se pueden minimizar, y les da capacidad de potencializar los ejercicios participativos, pues todo lo que implica el voto (campañas de información, de diseño, de organización, acudir a las urnas, votar y confiar en los resultados) son mecanismos de verdadero empoderamiento ciudadano, que nos reencuentra con la política, desencapsula a los partidos, desactiva la violencia social y rompe los marcos institucionales que regularmente son cuadrados, invitándonos por supuesto, a una amplia rendición de cuentas (Altman, 2021:18-38).

En otras palabras, no se trata de desinstitucionalizar la actividad política e intereses gubernamentales, ni sustituir el interés público por los intereses específicos. En aras de lograr la consolidación democrática es indispensable el buen desempeño del gobierno para lo cual se necesitan partidos políticos capaces de formar acuerdos y pactos. Si no se preserva la centralidad del sistema representativo, difícilmente se puede mantener la gobernabilidad democrática.

Todos esos procesos de democracia directa que debe promover la participación de la ciudadanía, idealmente deben cumplir con algunos criterios internacionales importantes (Tabla 1).

La revocación de mandato en México: una primera experiencia

Desde que Andrés Manuel López Obrador asumió el cargo en diciembre de 2018, ha mantenido de manera consistente altos índices de aprobación ciudadana. Después del resultado que obtuvo en la elección presidencial de 2018 (53% de votación), algunas casas encuestadoras se han dado a la tarea de medir su popularidad de forma regular, una vez que asumió el gobierno. Por principio, cabe destacar que después de 29 meses de gestión gubernamental, los niveles de aceptación del presidente no difieren mucho respecto de sus últimos cuatro antecesores en el mismo periodo de tiempo (Figura 4).

En segundo lugar, debe considerarse que aunque durante los primeros meses de su gobierno llegó a alcanzar una aceptación del 81% entre la ciudadanía, los niveles de confianza hacia su figura cayeron aproximadamente 20 puntos porcentuales, colocándose incluso por debajo de los niveles de preferencia que llegó a tener el expresidente Felipe Calderón después de 29 meses de gobierno.⁵

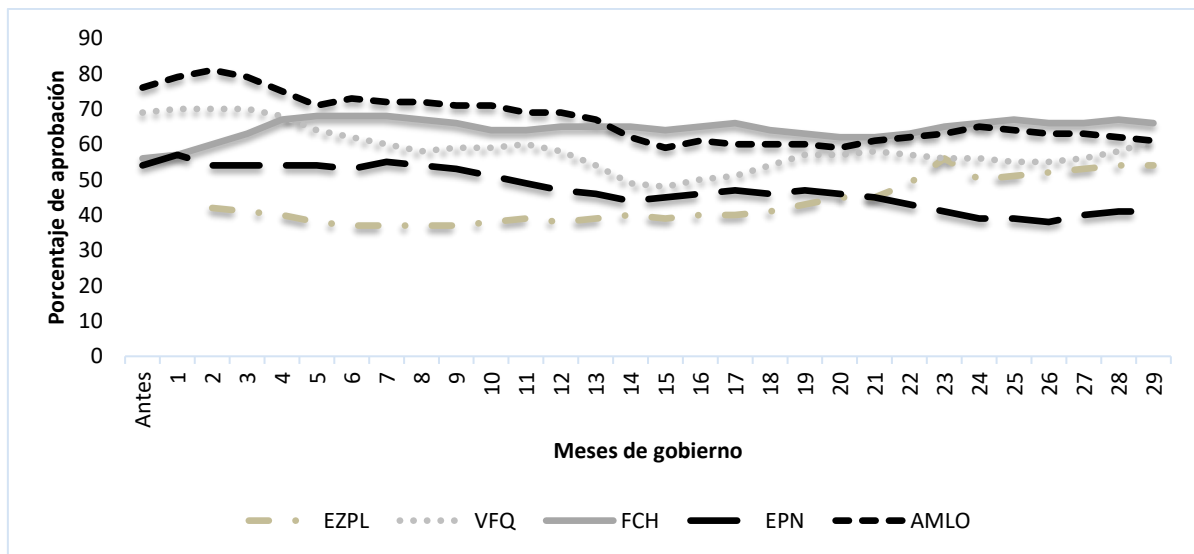
⁵ Resulta importante mencionar que la caída de la popularidad presidencial tiene una correlación con el inicio de la pandemia del virus SARS Cov-2 en marzo de 2020. Asimismo, para mayo de 2021, encuestas internacionales como *Morning Consult* (2023), coloca a López Obrador como tercer presidente mejor evaluado del

mundo por encima de Joe Biden, Jair Bolsonaro, Boris Johnson o Angela Merkel. En otras palabras, la popularidad de los mandatarios internacionales bajó en general durante la pandemia de COVID 19. (*Morning Consult* (2023)).

Tabla 1. Recomendaciones internacionales para la aplicación de mecanismos de democracia directa.

Recomendación	Significado
Establecimiento en marco normativo	Que se clarifiquen en la normatividad primaria y secundaria de cada uno de los Estados que lo aplicarán. Se recomienda establecer reglas generales y no específicas y que la ley regule la generación de transparencia y mayor control popular.
Umbrales mínimos de participación y de aprobación	Es decir, un <i>quorum</i> mínimo de participación que estimule la participación de las personas opositoras al tema puesto a consulta, así como la necesidad que vote la mayoría simple para generar validez y legitimidad a la consulta.
Definición de las fechas de aplicación	Determinar el momento de su celebración, así como si se celebrarán de manera concurrente con procesos electorales.
Temas que pueden ser sometidos a consulta popular	La consulta popular no contempla opciones político-partidistas sino que contienen temas transversales de relevancia nacional, como lo pueden ser cambios constitucionales, legales y de políticas públicas.
Diseño de la pregunta	Que la pregunta sea clara, sencilla de redacción, identificar si presenta algún sesgo que sugiera algún tipo de respuesta. La recomendación es que sea una redacción neutral, imparcial y libre de ambigüedades.
Iniciativa y efectos de las consultas	Las consultas pueden nacer por iniciativa de las instituciones estatales o bien por la ciudadanía y si es de esta última debe establecerse el mecanismo de propuesta (recolección de firmas, mecanismos de revisión, plazos claros, etcétera). Debe además establecerse el carácter vinculante de las consultas o de lo contrario, si son únicamente consultivas.
Regulación de la campaña	Que la ciudadanía conozca el contenido de la propuesta de consulta, así como las posturas que se encuentran a favor y en contra del tema en cuestión. Deben ser tres criterios los que deben considerarse: <ul style="list-style-type: none"> - Equidad en la difusión de las propuestas - Equidad de acceso a recursos - Equidad en acceso a medios de comunicación
Autoridad organizadora	En este caso, no es necesario el impedimento del gobierno a tomar partido frente a la consulta. De hecho, la imparcialidad deseable en los procesos electorales no es un elemento indispensable en este caso. Sin embargo, no debe haber excesos, ni parcialidad a la hora de difundir los resultados. Asimismo, es recomendable que un organismo imparcial sea quien organice el proceso de consulta y que se cuente con mecanismos de observación imparciales durante el proceso.

Fuente: Elaboración propia con base en IDEA Internacional (2008), Comisión de Venecia (2018) y Kaufmann et al., (2010).

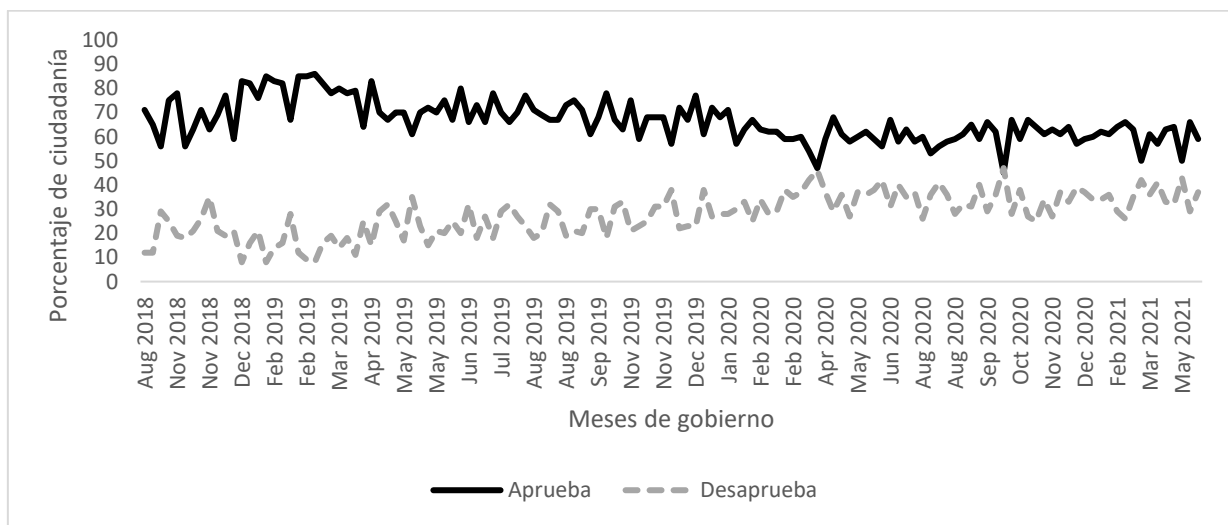


Fuente: Elaboración propia con datos Oraculus (2021).

Figura 4. Confianza en los primeros 28 meses de la presidencia en cinco sexenios.

La aprobación presidencial después de dos años y medio de gobierno mostró que seis de cada diez ciudadanos mexicanos otorgan su apoyo a la figura del titular del ejecutivo (Figura 5). A pesar de la caída en la aprobación presidencial y, considerando que se han presentado variaciones en este periodo de tiempo, una constante es que más de la mitad de los encuestados apoyan al presidente Andrés Manuel López Obrador. En caso de mantenerse constante esta tendencia durante los siguientes meses puede

considerarse que el actual mandatario obtendría el apoyo mayoritario de la ciudadanía en la consulta relacionada con la revocación del mandato hacia marzo de 2022, dado que hasta el momento no ha caído más allá del 45% en su aprobación. No obstante, debe considerarse que estos índices que actualmente le favorecen podrían revertirse si se presentaran coyunturas políticas o económicas que pudieran afectar considerablemente su popularidad.



Fuente: Elaboración propia con datos de Oraculus (2021).

Figura 5. Aprobación / Desaprobación presidencial (2018-2021).

En ese contexto fue que el año 2022 México vivió la primera experiencia de revocación de mandato, la cual fue solicitada por la ciudadanía mexicana, y que fue promovida por el INE, así como por la sociedad civil. La participación final fue de 17.78%, equivalente a 16 millones 502 mil 636 votos, en donde el 91% de la ciudadanía votante determinó que el presidente debe continuar en el encargo. Es importante mencionar que se requería que participara al menos el 40% de la lista nominal para que el ejercicio fuera vinculante.

No obstante, hubo diversos elementos que atentaron contra la integridad electoral del propio proceso: hubo una demora legislativa para emitir la ley reglamentaria, negativa de ampliación presupuestal que impidió que el INE cumpliera al 100% con la normatividad, como lo es poner la misma cantidad de casillas que la elección federal inmediata anterior. Además, hubo testimonios de promoción gubernamental, intento de redefinirla desde interpretaciones auténticas de la ley; impunidad por parte de quienes con consciencia de que hacerlo era ilegal, lo siguieron reproduciendo, y con ello

vulnerando el estado democrático de derecho, etcétera.

Mecanismos de innovación electoral para la Revocación de mandato

Partiendo que la Revocación de Mandato es en sí misma un mecanismo innovador, porque crea nuevos canales de interacción entre las instituciones y la ciudadanía, generando dinámicas distintas para enfrentar los problemas públicos. Pero además, su carácter innovador tiene que ver también con el hecho de que son mecanismos actuales o de reciente implementación, replicables y ajustables (Hernández, 2021). De esta manera, en esta sección se analizarán tres mecanismos de innovación electoral inherentes al mecanismo de revocación de mandato.

A) Captación de firmas que solicitaron el ejercicio de Revocación de Mandato.

El artículo 7 de la Ley Federal de Revocación de Mandato (2021) establece que para dar inicio al mismo es necesario contar con la solicitud del 3% de la Lista Nominal de Electores en por lo menos diecisiete entidades federativas. De esta manera, el 31 de enero el Consejo General del INE conoció el Informe Final de verificación del porcentaje de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la Revocación de Mandato.

Este esfuerzo institucional significó la conjunción de una serie de innovaciones, las cuales presentaban un grado de dificultad adicional al ser la primera ocasión de un ejercicio de ciertas magnitudes: en términos presupuestales hubo un recorte que afectaba directamente la operación del ejercicio consultivo.

Así, se puso a disposición de la ciudadanía tanto una *app móvil* con la propia recepción de documentos físicos que solicitan la celebración de la revocación de mandato. Con el tamaño de la Lista Nominal de Electores con corte al 15 de octubre de 2020, eran necesarias 2 millones 758 mil 227 firmas de apoyo. El inicio de todo proceso de esta índole es precedente, sí y sólo sí, es solicitado por la ciudadanía. Por ello, el artículo 7 de la Ley Federal de Revocación de

Mandato, es claro en determinar, como condición de suficiencia las firmas del tres por ciento de las personas 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 tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

Tomando como base la Lista Nominal de Electores con corte al 15 de octubre de 2021, eran necesarias poco más de 2.7 millones de firmas, distribuidas con base 3% en al menos 17 entidades de la república. Para el análisis de las firmas de apoyo enviadas a través de la *app móvil* -y dada su naturaleza- se consiguió un análisis del 100%. Sin embargo, para el tratamiento de las firmas en papel, éste se dividió en dos etapas: la primera, de cuantificación, y la segunda, de compulsas, con la base de datos de la Lista Nominal de Electores. A falta de presupuesto, el INE determinó que, una vez conquistada la meta, sería innecesario seguir con la cuantificación de formatos. Así, una vez cumplido el requisito legal, se quedaron pendientes en la primera revisión 2 millones 434 mil 284 formatos; mientras que en la segunda revisión, faltaron por capturar 4 millones 228 mil 004 formatos que cumplieron con la primera etapa.

Como mecanismo adicional, y dando cumplimiento al artículo 23 de la Ley Federal de Revocación de Mandato (2021), la Dirección Ejecutiva de Registro Federal de Electores (DERFE) realizó un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas. A pesar del pleno cumplimiento del requisito, a causa de los tiempos y recursos limitados propios de la función electoral, la etapa de revisión se cerró sin la oportunidad de realizar un estudio amplio para mejorar la propia política pública. De esta manera no será posible ahondar a profundidad en las inconsistencias encontradas tanto en las revisiones de la *app* (por ejemplo, credencial, firma o foto no válidas) como de los formatos físicos (por ejemplo, duplicados, usurpaciones o defunciones) y hasta de la muestra estadística (en la que una de cada cuatro personas mencionó no haber firmado).

Ahora bien, un elemento que debe destacarse tiene que ver con el proceso que se siguió para

verificar la autenticidad de las firmas de apoyo de la ciudadanía, a fin de dar cumplimiento al artículo 23 de la Ley Federal de Revocación de Mandato (2021), la DERFE realizó un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas.

Tomando como marco muestral los registros confirmados en Lista Nominal de Electores con corte al 17 de enero, se construyó una muestra estadísticamente representativa al 95% de confianza, con un margen de error de $\pm 3.0\%$ (más-menos tres por ciento) y asumiendo la máxima variabilidad posible ($p=0.5$). Además, asumiendo que la experiencia indica que hay cuestiones de cambio de domicilio o ausencia de la persona ciudadana, se determinó un tamaño muestral final de 850 casos para confirmar la autenticidad de las firmas.

Como resultado de las visitas a los domicilios de las personas en muestra, se realizó la entrevista a 645 personas que se encontraron en domicilio. Aunque el 75% de las personas entrevistadas confirmaron haber dado su firma de apoyo para la realización de la consulta de Revocación de Mandato; 161 manifestaron no haberlo hecho (25%). Esta información es preocupante: una de cada cuatro personas cuyas firmas se encontraron en la lista nominal manifestó no haber firmado. Déjenme decirlo así: si la evidencia encontrada en la verificación muestral que normativamente establece el artículo 23 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, fuera un reflejo unívoco del marco muestral, esas 161 personas equivaldrían con un 95% de confianza estadística a ± 711 mil 409 personas (INE, 2022).

B) Voto por internet para la ciudadanía residente en el extranjero

Desde el año 2005, que se aprobó el voto de la ciudadanía residente en el extranjero México ha celebrado casi 50 elecciones -nacionales y locales- que contemplan a la diáspora mexicana. Sin embargo, desde la reforma del 2014 se aprobó la posibilidad de que ese voto dejara de ser solamente postal y transitara de manera electrónica por internet. Fue en 2021 la primera vez que esto sucedió y para el mecanismo de revocación de mandato, el Consejo

General del INE determinó que -a diferencia de la consulta popular- la ciudadanía residente en el exterior pudiera participar.

El ejercicio de revocación de mandato fue la primera ocasión en que el Estado Mexicano realizó un ejercicio de votación extraterritorial exclusivamente a través del mecanismo electrónico por internet.

Durante el proceso de diseño del mecanismo para votar desde el extranjero el INE realizó campañas de difusión, así como convenios con la Secretaría de Relaciones Exteriores y el Instituto de los Mexicanos en el Exterior para comunicar y coadyuvar en la encomienda que la ciudadanía migrante pudiera participar en la revocación de mandato. Asimismo, el INE realizó un simulacro de votación cuyo objetivo fue replicar los procesos, procedimientos y logística relacionada con la organización y operación del sistema de votación por internet.

El simulacro de votación fue un evento sumamente exitoso, pues del total de 4 mil 728 participantes registrados para el ejercicio, 3 mil 192 emitieron su voto representando una participación del 67.51%. Además, participaron personas de 43 países incluyendo México.

Con un sistema de votación por internet exitoso, el siguiente paso era que la ciudadanía migrante pudiera registrarse para votar. Así, el INE abrió un periodo de registro del 4 al 25 de febrero de 2022. Es decir, la ciudadanía migrante contó con 22 días para registrarse a través de internet, o bien por el servicio telefónico gratuito *INETEL*.

De esta manera, la Lista Nominal de personas Electoras Residentes en el Extranjero (LNERE) contó con 17 mil 972 registros. Asimismo, hubo dos adiciones que incorporaron a 17 personas a la LNERE de Revocación de Mandato (8 hombres y 9 mujeres), provenientes de diez entidades federativas. Con esa inclusión la LNERE es de 17 mil 809 personas (7 mil 635 mujeres, correspondiente al 42.87%; y 10 mil 174 hombres, equivalente al 57.13%).

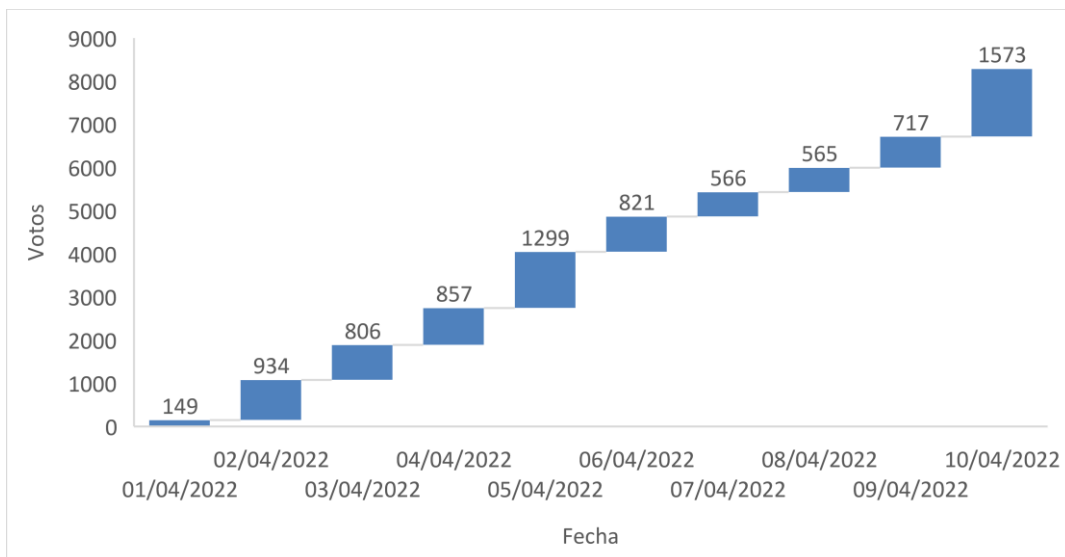
Respecto a la votación, se registraron 8 mil 287 votos de ciudadanas y ciudadanos a través del

sistema de votación electrónica por internet. De esta manera, el porcentaje de participación fue de 46.53%. Se recibieron votos desde 93 países. El 72.37% provenientes de Estados Unidos. Seguido por Canadá (6.33%), Alemania (5.17%), España (4.9%) y Francia (2%). Las entidades federativas desde las que llegaron los votos son: La Ciudad de México (20.94%), Jalisco (7.4%), Oaxaca (7.4%), Puebla (6.48%) y Edomex (2%).

Es muy importante mencionar que el sistema de votación estuvo abierto para la ciudadanía desde el 1° de abril y hasta el 10 de abril (día en que al cerrar el sistema, se realizó el escrutinio y cómputo). El

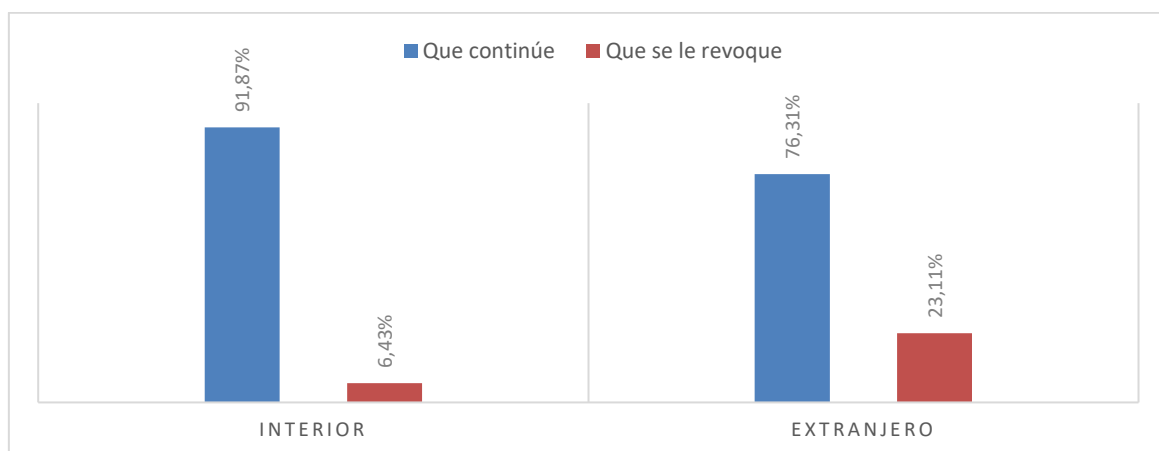
comportamiento de la votación puede expresarse en la figura 6.

De manera muy similar a lo que sucedió en el interior del país, la ciudadanía residente en el extranjero que participó, votó en su mayoría que el presidente electo terminara su periodo de mandato. Merece la pena realizar una comparación gráfica para que las y los lectores de Voz y Voto, tengan la oportunidad de comparar los resultados al interior y al exterior del país, pues desde el extranjero se mostró una mayor participación porcentual por la opción “que se le revoque el mandato” (Figura 7).



Fuente: Elaboración propia con datos INE (2022).

Figura 6. Votos recibidos por fecha.



Fuente: Elaboración propia con datos INE (2022).

Figura 7. Resultados de la Revocación de Mandato.

Lo anterior lleva a construir una reflexión necesaria: lo primero que hay que mencionar es que aunque el proceso de revocación de mandato es el mecanismo que desde el extranjero ha registrado el menor porcentaje de participación para un ejercicio nacional en 16 años, también es cierto que por la naturaleza de la figura -al ser un mecanismo de democracia directa y por ello no tener la expectativa ciudadana que sí tiene una elección presidencial- debe ser ponderado desde su naturaleza comicial.

En ese tenor, merece la pena mencionar que en el mundo la participación electoral de los comicios que consideran el voto extraterritorial, oscila entre el 8.38% (Argentina 2005) y el 79.8% (México 2006). Autores como Víctor Alejandro Espinoza Valle (2021), así como quien escribe estas líneas (Carrera 2020), hemos encontrado que la participación ciudadana depende del contexto nacional y el vínculo político-institucional relacionado con la tradición migratoria. De hecho, cada etapa del proceso institucional político-electoral, influye en los niveles de participación electoral.

C) Difusión de la Revocación de Mandato: un sistema alternativo de comunicación política

La ley Federal de Revocación de Mandato establece dos criterios en términos de comunicación: por un lado, que las actividades de difusión de la información de la revocación de mandato fueran realizadas exclusivamente por el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL); y en segundo lugar, que durante el tiempo que comprende el proceso de revocación de mandato -desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada- deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno.

De esta manera, el INE realizó tres foros nacionales y 240 foros distritales y locales, en los que abordó desde perspectivas a favor y en contra de lo que se consulta, así como posturas académicas frente al ejercicio mismo. Además, un número superior a un millón spots de radio y televisión en más

de 3 mil 500 emisoras; registramos casi medio millón de visitas al micrositio de revocación de mandato; o la difusión en 13 periódicos y revistas nacionales con un tiraje mayor a 5 Millones de ejemplares. Publicaciones en redes sociales, inserciones en medios digitales, boletines, entrevistas y hasta un concurso de debate juvenil formaron parte de la estrategia de difusión.

Conclusiones

Uno de los motivos en los que descansa la naturaleza de la Revocación de Mandato es precisamente que la democracia participativa busca la politización activa de la sociedad para generar escenarios de discusión, debate y de consensos en la esfera de lo público, alejándose de la exclusividad que tienen las instituciones de representación tradicionales y con ello trasladar la prerrogativa de la decisión al terreno ciudadano. La innovación electoral en el proceso de Revocación de Mandato en México, coadyuvó para la generación de resultados expeditos, información relevante y oportuna, así como la solicitud de la consulta por parte de la ciudadanía.

Si bien en términos teóricos, la revocación de mandato garantiza identidad entre los electores y elegidos; las regulaciones institucionales vigentes nos permitirán conocer a profundidad estas prácticas de democracia participativa y con ello dejar un aprendizaje institucional que cimiente el futuro, así como lo hicieron las primeras elecciones libres en este país. Hay aprendizajes ulteriores que dimanar de este ejercicio participativo:

- En primer lugar, es imperioso que la clase política reconozca la función del INE, más allá de ataques como si el propio Instituto fuera una oposición al gobierno.
- Es sumamente importante que estos procesos se apeguen a la ley y no se intente modificar cuando la contienda ya inició.
- Se debe concientizar a la ciudadanía que los mecanismos de democracia directa son fundamentales para el fortalecimiento de la

democracia como forma de vida. La revocación de mandato no fue el cumplimiento de ninguna promesa de campaña, sino un ejercicio ciudadano.

- Tiene que haber una evaluación poselectoral que involucre a todos los actores, para mejorar el propio mecanismo, en especial en lo relativo al presupuesto para ello.
- Lo más importante es que haya un compromiso democrático real por parte de todos y todas, que no sea selectivo y que no sea adaptable a las necesidades contextuales de cada actor.

El ejercicio de revocación de mandato fue una prueba de integridad electoral en un escenario desfavorable institucional, dado que existieron recortes presupuestales importantes, mecanismos de desprestigio hacia el INE, así como la desobediencia de muchos actores políticos en torno al ejercicio de democracia participativa. Sin embargo, representa una oportunidad importante para el desarrollo institucional, en la que se demostró la valía de contar con una institución robusta y sólida que organice comicios, elecciones y por supuesto, ejercicios libres de participación ciudadana.

Referencias bibliográficas

- Altman, D. (2021). *Ciudadanía en expansión: Orígenes y funcionamiento de la democracia directa contemporánea*. México: Siglo XXI-INE.
- Carrera, J. A. (2020). *Gobernanza electoral y voto extraterritorial en México 2005-2018*. México: IEEG.
- Castro, P., & Tejera, H. (2010). *Participación y ciudadanía en México*. México: Juan Pablos-UAM.
- Comisión de Venecia. (2018). *Código de Buenas Prácticas en Materia Electoral*. Francia: Consejo de Europa.
- De Sousa Santos, B. (2020). *Democracia y Participación: Proyecto de Democracia Radical*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Harold Bertot, T. (2014). *Reflexiones sobre la participación política en la orientación de un proceso de desalienación social*. España: Universidad de Córdoba.
- Espinoza Valle, V. (2021). *El sufragio extraterritorial de las y los mexicanos*. México: INE.
- Hernández, N. (2021). Los desafíos para la participación ciudadana desde el contexto de la emergencia sanitaria. *Espacio I+D, Innovación más Desarrollo*, 9(25).
- IDEA Internacional. (2008). *Direct democracy: The International Handbook*. Suecia: IDEA.
- INE. (2022). Revocación de mandato. <https://www.ine.mx/revocacion-mandato/>
- Kaufmann, B., Buchi, R. & Braun, N. (2010). *Guidebook to direct democracy in Switzerland and beyond*. Suiza: Initiative & Referendum Institute Europe.
- Latinobarómetro. (de 2000 a 2020). Corporación Latinobarómetro. www.latinobarometro.org
- Ley Federal de Revocación de Mandato. (2021). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRM.pdf>
- Morning Consult. (2023). Global Leader Approval Rating Tracker. <https://pro.morningconsult.com/trackers/global-leader-approval>
- Oraculus. (2021). Aprobación presidencial. <https://oraculus.mx/>
- PNUD. (2010). *Nuestra democracia*. México: PNUD-OEA, FCE.
- Triana, H. (2014). Reflexiones sobre la participación política en la orientación de un proceso de desalienación social. En González G.(coord.), *Participación política, reflexiones desde el sur: participación política como esencia de la democracia* (pp.77-104). Ecuador: TCE.
- Vitalle, E. (2014). Democracia y capitalismo. En Salazar, L. (coord.), *¿Democracia o posdemocracia? Problemas de representación política en las democracias contemporáneas* (pp. 71-88). México: Fontamara.
- Welp, Y., & Massüger, N. (2013). De Suiza a América Latina: desafíos de la democracia directa. *Cuadernos del ICGDE*, 6.