

Implementación de la revocación de mandato en México

IDEAS CLAVE:

- > El 20 de diciembre de 2019 se publicó la reforma constitucional en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, con la cual se reconoce el derecho político de la ciudadanía a la revocación de mandato.
- > El próximo 10 de abril de 2022, se realizará el primer ejercicio democrático ciudadano de votación para la revocación de mandato del Presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024.

1. Introducción

El próximo 10 de abril de 2022, el Instituto Nacional Electoral (INE) llevará a cabo *el Proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el período constitucional 2018-2024*. Este ejercicio, sin precedente en el país, será la oportunidad para que la ciudadanía determine, con base en el desempeño observado durante los primeros tres años del mandato, si el presidente de la República debe o no continuar en el cargo.

En este contexto, esta nota estratégica tiene como objetivo hacer una descripción sucinta de este mecanismo a partir de dos componentes principales. El primero es una revisión teórica de la figura de la revocación de mandato (RM) en donde se expone la naturaleza y el alcance de este mecanismo en una democracia. En esta sección se abordan, en términos generales, los principales requisitos que se contemplan para llevar a cabo un ejercicio de este tipo, así como su distinción con otras figuras como el *impeachment* o el juicio político. El segundo componente que se presenta en la nota es la descripción del diseño institucional mexicano previsto para la revocación de mandato, en donde la ley reglamentaria establece las características, requisitos y el procedimiento a seguir para su implementación.

Dado que se encuentra en curso la convocatoria y el proceso de organización para la revocación de mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador, esta nota

provee un marco general de referencia para entender los aspectos clave de este ejercicio. Así, esta información tiene como propósito contribuir a la discusión sobre las implicaciones de este proceso en el contexto político del país.

2. Apuntes teóricos sobre la revocación de mandato

El análisis de la figura de la revocación de mandato invariablemente requiere definir y profundizar en el concepto con el fin de entender, por una parte, su naturaleza dentro de un régimen democrático; y, por otra, el alcance que puede tener esta herramienta. Así, la revocación de mandato puede entenderse como:

El procedimiento por el cual los ciudadanos pueden destituir mediante votación a un funcionario público antes de que expire su periodo para el cual fue elegido (García en Acevedo y Piña, 2020: 27)

Un elemento importante que distingue a la revocación de mandato de otros procedimientos como el juicio político o el *impeachment* es precisamente el actor que lo promueve: la propia ciudadanía que eligió al funcionario (García, 2005). En términos generales, la revocación de mandato puede verse como un mecanismo de control político hacia los gobernantes y de exigencia de cuentas a partir de su desempeño. Puede verse entonces como una herramienta inherente a la idea de soberanía popular (Garrido, 2021). En cierto sentido, este control genera un vínculo entre quienes ostentan el poder y quienes los eligieron (Moreno y Lizárraga, 2017).

La discusión sobre la naturaleza de la revocación de mandato, de acuerdo con Limón, implica distinguir la responsabilidad jurídica de la política:

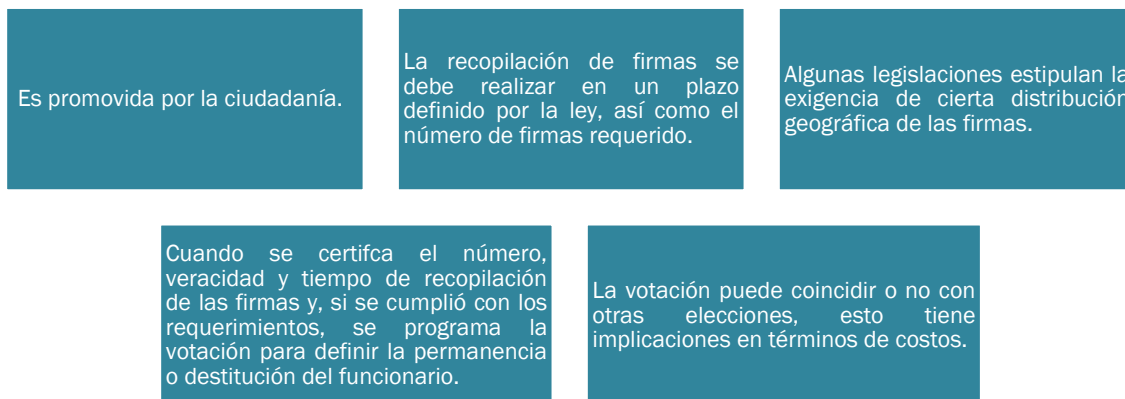
La primera se refiere a la vulneración de alguna disposición legal y es imputada ante órganos estatales facultados para emitir actos materialmente jurisdiccionales (como ocurre con el *impeachment* o el juicio político, mientras que la segunda no se relaciona con el quebrantamiento de disposiciones legales, sino que deriva de la valoración negativa de la actuación de

un funcionario y puede ejercerse por quien lo eligió (2016: 7).

Así, esta distinción permite entender la relevancia del rol de la ciudadanía como promotor de la revocación de mandato, pues en ésta recae la iniciativa de, con base en el desempeño observado, determinar la pertinencia de que un funcionario continúe ejerciendo el cargo que se le confirió.

Dentro de las particularidades de este mecanismo, como señala Rendón (2000), es importante distinguir a quiénes aplicaría, por ejemplo, legisladores o miembros del Ejecutivo; también cobran relevancia aspectos como el momento en el cual se permite la implementación de este mecanismo y los umbrales de participación requeridos. Al respecto, vale la pena destacar algunas particularidades de la revocación de mandato y su implementación (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Apuntes teóricos sobre la revocación de mandato



Fuente: elaboración propia con base en García (2005).

Así, estos requisitos pueden variar de acuerdo con la legislación en la materia; sin embargo, es importante destacar dos temas centrales. El primero es el rol de la ciudadanía como promotor principal de este mecanismo. Como se discutió, existe un elemento de rendición de cuentas que es inherente a este ejercicio y que “se configura como un derecho complementario de derecho de los ciudadanos a elegir a sus autoridades, que se materializa mediante una nueva votación en la que estas pueden ser removidas de sus cargos” (Garrido, 2021: 323-324). El segundo son las implicaciones prácticas y de costo que representa; al tratarse de una votación, la decisión sobre hacerla de forma concurrente con otras elecciones constituye un aspecto importante.

En materia de regulación, por tanto, existe una serie de criterios que deben considerarse para guiar la implementación de este procedimiento. De acuerdo con Limón (2016: 6), estos pueden resumirse en tres:

- a) Motivos que pueden sustentar la solicitud: deben relacionarse exclusivamente con el desempeño de las funciones que le corresponda al servidor público, y no a la imputación de alguna infracción, pues esto último debe ser materia de mecanismos de control jurisdiccional.

- b) Cuando se puede solicitar: [...] con el propósito de permitir a los funcionarios ejercer su cargo un período prudente para que la ciudadanía pueda evaluar su desempeño, se sugiere que se pueda solicitar al iniciar el tercer año del ejercicio, para fijar un plazo adecuado para recabar el porcentaje de firmas requerido...
- c) Quién lo podrá solicitar: se sugiere acoger la revocación del mandato de tipo directa, es decir, únicamente con la intervención de la ciudadanía...

En términos generales, el diseño de regulación de este mecanismo deberá estar guiado por estos criterios con el propósito de, por una parte, preservar el espíritu ciudadano de esta iniciativa; mientras, por otra, centrar el énfasis en la valoración del desempeño de los funcionarios. Aunado a lo anterior, resulta conveniente plantear algunos argumentos a favor y en contra de este mecanismo (ver tabla 1).

Este conjunto de argumentos expone la complejidad que existe no sólo en la regulación de la figura de la revocación de mandato, sino que también muestra algunos de los elementos a considerar en su implementación y en las implicaciones políticas que tiene. Sobre este tema se profundiza a partir del caso de México presentado en la siguiente sección.

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

A favor	En contra
1. <u>Soberanía popular</u> : La ciudadanía se reconoce como la fuente de soberanía popular, quien puede elegir, pero también destituir a los representantes mediante el voto.	1. <u>Mejores métodos</u> : Existen métodos más eficaces para la remoción de los representantes, basados en procedimientos que gozan de la garantía del debido proceso.
2. <u>Mayor cercanía</u> : La revocación de mandato permite que la sociedad influya en el representante, reafirmando su poder de ratificarlo o removerlo.	2. <u>Procesos disruptivos y polarizados</u> : La revocación de mandato puede generar polarización en la sociedad y fomentar la tensión política.
3. <u>Ciudadanía atenta</u> : Favorece mayor vigilancia y monitoreo de la acción pública.	3. <u>Consecuencias contraproducentes</u> : La revocación de mandato puede asumirse como un “voto de confianza” para un representante que sí merecía ser destituido.
4. <u>Poder ciudadano</u> : Dota a la ciudadanía de poder de decisión, como el conferido a las autoridades.	4. <u>Error en el destinatario</u> : No está siempre dirigida la revocación de mandato al funcionario responsable del malestar ciudadano.
5. <u>Incentivo a la responsabilidad</u> : Motiva mayor compromiso de las autoridades para cumplir con sus promesas.	5. <u>Uso para fines indeseables</u> : Puede utilizarse como un instrumento de chantaje para los representantes por parte de grupos de interés.
6. <u>Fortalecimiento del sistema representativo</u> : La revocación de mandato favorece que la voluntad de la mayoría se refleje.	6. <u>Incentivo a la inactividad</u> : Con el fin de evitar exponerse a un proceso de revocación de mandato, puede favorecer que los funcionarios limiten su actuación.

Fuente: elaboración propia con base en García (2005)

3. El caso de México: implicaciones legislativas y de implementación

3.1 Implicaciones legislativas

El derecho político de las y los ciudadanos de participar y promover la revocación de mandato quedó reconocido por el Estado Mexicano en la reforma constitucional en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicada el 20 de diciembre de 2019 en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Mediante el artículo 35 constitucional se estableció que, como parte de los derechos políticos de las y los ciudadanos mexicanos, se encuentra participar en los procesos de revocación de mandato, definido como “...el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza” (artículo Tercero transitorio; DOF, 20/12/2019).

Para la regulación de este derecho, la reforma constitucional modificó un conjunto de artículos que comprenden los siguientes aspectos: reconocimiento del derecho político de revocación de mandato (artículo 35, fracción IX; artículo 36, fracción III); criterios mínimos para el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República (artículo 35, fracción IX; artículo 81; artículo 84); reconocimiento de la revocación de mandato a las y los gobernadores

estatales, y a la Jefa o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (artículo 116, fracción I; artículo 122, Apartado A, fracción III); se faculta al Instituto Nacional Electoral (INE) y a los organismos públicos locales como responsables de su organización e implementación (artículo 41, fracción V, Apartado B, inciso c), Apartado C); establecimiento de un sistema de medios de impugnación (artículo 41, Apartado D); y se reconoce la facultad del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en materia de impugnación en los procesos de revocación de mandato (artículo 99, fracción III). Asimismo, se adicionan seis artículos transitorios que detallan aspectos específicos para su implementación.

Con el fin de garantizar la efectividad del derecho, el Congreso de la Unión estableció en el numeral 8° de la fracción IX del artículo 35 constitucional la obligación legislativa de emitir la ley reglamentaria, la cual fue publicada el 14 de septiembre de 2021 en el DOF, como Ley Federal de Revocación de Mandato (LFRM).

Cabe precisar que debido a que el artículo segundo transitorio de la reforma estableció que el Poder Legislativo tenía un plazo de 180 días para emitir la ley correspondiente, a partir de la publicación del Decreto (con fecha del 20 de diciembre de 2019), el TEPJF mediante la sentencia SUP-JDC-1127/2021 y SUP-JE-219/2021, acumulados, del 25 de agosto de 2021,

determinó que este órgano estaba incurriendo en una omisión legislativa por no emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato en el plazo establecido por la Constitución. Al respecto la sentencia señala:

[...] como Tribunal Constitucional nos corresponde velar porque se emita la ley para hacer efectivo el derecho de la ciudadanía a participar en el procedimiento de revocación de mandato.

Por lo que, conforme al transitorio segundo del Decreto constitucional **ha transcurrido en exceso el plazo de ciento ochenta días** para que el Congreso de la Unión expidiera la ley reglamentaria; por lo tanto, el órgano legislativo en su conjunto tenía la obligación de llevar a cabo los actos tendentes a la emisión de la norma, lo cual, hasta la fecha, no ha acontecido.

Situación que obra en perjuicio de los derechos de participación política de la ciudadanía.

[...]

De manera concreta, [los tribunales electores] deben proteger a las personas frente a las omisiones del legislador, a fin de garantizar que éstas no se traduzcan en violaciones a sus derechos fundamentales.

Consecuentemente, las cámaras del Congreso de la Unión están obligadas al mandato impuesto en el transitorio segundo del citado Decreto constitucional, razón por la cual quedan vinculadas a realizar todas las acciones a fin de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato.

[...]

En consecuencia, **el Congreso de la Unión queda vinculado a emitir una ley** que regule el apartado 8o., de la fracción IX, del artículo 35 de la Constitución general, **dentro de los treinta días naturales contados a partir del primero de septiembre** de esta anualidad en que inicie el periodo ordinario de sesiones de la LXV Legislatura (TEPJF, 2021: 28, 29 y 31).

En este orden de ideas, la emisión de la LFRM constituye una medida legislativa fundamental a través de la cual el Estado mexicano garantiza la realización del derecho político de revocación de mandato de la ciudadanía, principalmente, cuando en septiembre de 2021 se cumplió con el tiempo estipulado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para ejercerlo respecto del cargo de presidente de la República: “Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional” (artículo 35, fracción IX, numeral 8°).

Efectos de la acción de inconstitucionalidad 151/2021 para el Poder Legislativo

El 14 de octubre de 2021 diversos Diputados integrantes de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión promovieron ante la Suprema Corte de Justicia de la

Nación (SCJN) una acción de inconstitucionalidad contra diversos artículos de la LFRM. Del análisis de las impugnaciones la SCJN resolvió los siguientes puntos de invalidez y de inconstitucionalidad por omisión legislativa (SCJN, 01/02/2022; 03/02/2022):

- Se declaró inválido el último párrafo del artículo 32, al considerar que resultaba inconstitucional en tanto que la promoción y difusión de la revocación de mandato es una labor exclusiva del INE, y no corresponde a los partidos políticos intervenir.
- Se declaró inconstitucional el artículo 59, pues el legislador incurrió en una omisión legislativa al no prever de medios de impugnación adecuados que garanticen la legalidad de los actos y/o resoluciones que emanen del proceso de revocación de mandato.
- Se declaró inconstitucional el artículo 61, al existir una omisión legislativa por no haber realizado la adecuación normativa para sancionar conductas relativas al proceso de revocación de mandato del Presidente de la República.

Como parte de los efectos, específicamente, a la invalidez de los artículos 59 y 61 relacionada con omisiones legislativas, la SCJN determinó las siguientes acciones para el Poder Legislativo (SCJN, 03/02/2022):

- a) El Congreso de la Unión deberá legislar previendo un régimen de impugnación, así como el de sanciones para las faltas cometidas;
- b) A fin de no afectar el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo 2018-2024, la invalidez operará a partir del 15 de diciembre de 2022, fecha en que concluye el primer periodo de sesiones;
- c) Ello sin perjuicio de la facultad del Poder Legislativo de realizar de manera previa las adecuaciones necesarias;
- d) En tanto se lleva a cabo el cumplimiento de la sentencia, las autoridades y tribunales deberán encausar los reclamos de la materia, dentro de los medios de defensa existentes en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, atendiendo a aquel que sea más compatible.

3.2 Implementación

Además del marco legal que reconoce y garantiza el derecho a la revocación de mandato, existen otra serie de medidas indispensables que los órganos estatales

responsables del proceso deben adoptar para asegurar su realización, principalmente, en el contexto de que la ciudadanía tiene la posibilidad de ejercer su derecho con base en lo determinado en el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional en materia de Consulta Popular y de Revocación de Mandato, que señala:

Cuarto. En el caso de solicitarse el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2021. La petición correspondiente deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2021. En el supuesto de que la solicitud sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud. La jornada de votación será a los sesenta días de expedida la convocatoria (DOF, 20/12/2019).

Para dar cumplimiento a este artículo cuarto transitorio y a toda la reforma en general, el INE queda facultado (y a nivel estatal los organismos públicos locales) como único órgano responsable a cargo de la organización, el desarrollo, la coordinación, el seguimiento, promoción de la participación ciudadana y del voto, el cómputo de la votación y la difusión de los resultados de la RM (artículos 35 constitucional, fracción IX, numeral 5° y 7°; artículo 27, LFRM). Por otro lado, se reconoce al TEPJF como órgano jurisdiccional de protección del derecho para resolver las impugnaciones que se pudieran presentar, así como para realizar el cómputo final de la votación del proceso de RM y emitir en su caso la declaratoria de validez de la revocación (artículos 35 constitucional, fracción IX, numeral 5° y 6°; artículo 99 constitucional, fracción III; artículo 55, LFRM).

La implementación del mecanismo ha requerido en principio que el INE adopte un conjunto de acciones necesarias para su organización, por ejemplo, la aprobación de los lineamientos para las actividades a realizar, la aprobación de formatos y medios para el aviso de intención y la recopilación de firmas, la aprobación del modelo de papeleta que se utilizará para la RM, estrategias y lineamientos para la promoción y difusión, emisión de la convocatoria, así como la aprobación de metodología, modelos y procedimientos de la jornada de votación.

En cuanto al procedimiento para dar inicio a la revocación de mandato del presidente de la República, la CPEUM y la LFRM establecen en principio dos condiciones relacionadas, primero, con los sujetos que pueden solicitarla y, segundo, con el tiempo para iniciar el proceso, como se describe a continuación:

1. El mecanismo procede a **petición de las y los ciudadanos** en un número equivalente, al menos,

al **tres por ciento de las inscritas en la lista nominal de electores**, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas (artículo 35 constitucional, fracción IX, apartado 1°; artículo 7 LFRM).

2. Se podrá solicitar, **por una sola ocasión, durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional** de quien ostente la titularidad del **Ejecutivo Federal** por votación popular (artículo 35 constitucional, fracción IX, apartado 2°; artículo 9, LFRM).

La solicitud, a su vez, deberá ser entregada por escrito ante el INE, el cual deberá verificar se cumplan los supuestos del artículo 7 de la LFRM, es decir, que los nombres de quienes hayan suscrito la petición de revocación de mandato se encuentren en la lista nominal de electores y que correspondan a los porcentajes requeridos para que, en caso de cumplirse la norma, se dé por validada la solicitud y se emita la Convocatoria correspondiente del proceso de revocación.

A continuación, se presentan a grandes rasgos las etapas cumplidas y los resultados obtenidos que validaron la solicitud ciudadana presentada para la votación de revocación de mandato del presidente Andrés Manuel López Obrador.

a) Aprobación de Lineamientos

El 27 de agosto de 2021, el Consejo General del INE aprobó los *Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato – del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018 – 2024*. Estos Lineamientos fueron modificados el 4 de febrero de 2022, por el Consejo General mediante el acuerdo INE/CG51/2022, en cumplimiento a dos instrumentos que abordan el tema del presupuesto asignado para este ejercicio ciudadano (INE, 04/02/2022): 49) por lo establecido en el acuerdo INE/CG13/2022 referente a los puntos TERCERO y QUINTO sobre ajuste presupuestal del INE para el proceso de RM y a la solicitud de recursos adicionales presentada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), cuya respuesta fue en sentido negativo; y, 2) por lo resuelto el 31 de enero de 2022 por la SCJN en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 209/2021, para que el Instituto “lleve a cabo el procedimiento de revocación de mandato de la manera más eficiente, tanto como lo permita el presupuesto que hasta el momento tiene programado;

así como para que no se ejecute la resolución sobre algún tipo de responsabilidad penal o administrativa en contra de los integrantes del Consejo General de dicho Instituto [...]” (SCJN, 02/02/2022).

A partir de estos criterios el INE modificó los Lineamientos con el fin adaptar un modelo particular para el proceso de RM y estar en posibilidades de cumplir con lo mínimo requerido por la ley y garantizar el ejercicio del derecho a la participación política de la ciudadanía.

b) Aviso de intención

El primer paso ciudadano para activar el mecanismo de revocación de mandato es la presentación del aviso de intención ante el INE, mediante el cual las y los ciudadanos interesados manifiestan la intención de llevar a cabo la recopilación de firmas de apoyo de la ciudadanía para realizar la solicitud de revocación de mandato. En el artículo 28 de los Lineamientos se determinó como período para su presentación del 1 al 15 de octubre de 2021.

De acuerdo con información del INE en el período comprendido se recibieron un total de 24, 029 avisos de intención a nivel nacional, de los cuales 22, 419 fueron determinados como procedentes, donde el 52% fueron de mujeres y el 48% fueron de hombres (INE, 07/02/2022; 16 – 18).

c) Recolección de firmas para presentar la solicitud ciudadana

Una vez aceptados los avisos de intención dio inicio el proceso de recolección de firmas en el período del 1 de noviembre al 25 de diciembre de 2022, como lo establece

el artículo 28 de los Lineamientos. Para este proceso el INE desarrolló dos métodos de captación: uno, mediante el uso de la App Móvil (con dos modalidades Apoyo Ciudadano – INE y Mi Apoyo) y, dos, mediante formatos físicos. El total de firmas recolectadas para la solicitud de revocación de mandato ante el INE fue de 11, 141, 953 (ver tabla 4).

d) Verificación de las firmas de apoyo

De acuerdo con los artículos 21 y 22 de la LFRM, el INE tiene un plazo de treinta días naturales, contados a partir de que recibe las firmas de la solicitud de revocación de mandato, para verificar que se cumpla lo establecido en el artículo 7 de la misma Ley, es decir, que las personas firmantes se encuentren en la lista nominal de electores, se cumpla con los porcentajes requeridos, así como con el número mínimo de entidades federativas determinado. En el proceso de verificación se reportaron los siguientes resultados:

Tabla 2. Captación de firmas de apoyo mediante la App Móvil

Firmas enviadas al INE	En Lista Nominal	Registros con Inconsistencia
1, 382, 031	1, 085, 051	296, 980

Fuente: INE (26/01/2022; 1)

En el caso de los apoyos mediante formato en papel, el INE reportó haber recibido un total de 9, 759, 922 firmas, de las cuales 7, 325, 638 fueron verificadas y cuantificadas; a su vez, de este conjunto 7, 288, 005 sí cumplieron con la primera revisión y 37, 633 no. Durante la segunda revisión se reportaron las cifras que se muestran en la tabla 3.

Tabla 3. Captación de firmas de apoyo mediante Formatos en papel (segunda revisión)

Firmas que SÍ cumplen 1° Revisión	Registros capturados	En Lista Nominal	Registros con Inconsistencia
7, 288, 005	3, 060, 001	2, 366, 792	693,209

NOTA: La primera revisión consiste en la verificación de requisitos físicos del formato en el que se plasman las firmas según lineamientos. En la segunda, se hace una revisión y captura de los datos captados en los formatos físicos y que se cuente con copia de la Credencial para Votar de los ciudadanos y su compulsas con el Padrón Electoral y la Lista Nominal.

Fuente: INE (26/01/2022; 1)

En este sentido, la suma total de las firmas que se obtuvieron por ambas vías y que cumplieron con los requisitos en las revisiones alcanzó la cifra de 3, 451, 843, la cual corresponde al 3.75% de la Lista Nominal de Electores (tabla 4).

En lo que corresponde a la distribución de las firmas en las entidades federativas, el Reporte Final del INE (26/01/2022) informó que en veinticinco estados se

alcanzó el apoyo con más del tres por ciento de su lista nominal de electores.

De este modo, al haberse verificado que la solicitud de revocación de mandato alcanzó el 3.75 % de apoyo de la ciudadanía, así como el número mínimo de estados requeridos y sus porcentajes en su lista nominal, el Consejo General del INE dio por precedente la solicitud de RM.

Tabla 4. Total de firmas de apoyo y resultado final de la verificación

Método	Firmas enviadas al INE	En Lista Nominal	% respecto al porcentaje establecido (3%)*
App Móvil	1, 382, 031	1, 085, 051	
Formatos en papel	9, 759, 922	2, 366, 792	
	11, 141, 953	3, 451, 843	3.75 %

*El porcentaje se calculó a partir del número de personas inscritas en la lista nominal de electores, considerando el corte al 15 de octubre de 2021.

Fuente: Elaboración propia con información de INE (26/01/2022; 1)

e) Convocatoria

Una vez finalizada la verificación y haber determinado que se cumplieron todos los supuestos del artículo 7 de la LFRM, el INE emitió la Convocatoria el 4 de febrero de 2022, la cual fue publicada en el DOF el 07 de febrero del mismo año. Entre sus componentes iniciales se encuentra la pregunta objeto del ejercicio y la definición de la fecha para su realización, 10 de abril de 2022, como se muestra a continuación:

A las y los ciudadanos de los Estados Unidos Mexicanos para que participen en el proceso de revocación de mandato del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos electo para el periodo constitucional 2018-2024, en el que la pregunta objeto es: **¿Estás de acuerdo en que a ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se le revoque el mandato por pérdida de la confianza o siga en la Presidencia de la República hasta que termine su periodo?**; cuya jornada de votación se llevará a cabo el domingo 10 de abril de 2022, conforme a lo siguiente [...] (INE, 07/02/2022).

3.3 Resultados del proceso: vinculación, seguimiento y separación del cargo

El marco legal de la reforma constitucional en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, mediante la declaratoria de validez y la declaratoria de revocación emitidas por el TEPJF, garantiza la vinculatoriedad de los resultados del ejercicio de votación ciudadana y la posible separación del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República. Por un lado, el Tribunal, a través de la declaratoria de validez, asegura que la revocación de mandato sólo proceda por mayoría absoluta y que la participación total de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato sea, al menos, del cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. Una vez emitida la declaratoria de validez, el TEPJF notificará de inmediato los resultados al titular de la Presidencia de la República, al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al INE, para los efectos constitucionales correspondientes (art. 58, LFRM).

En caso de que los resultados del proceso de participación ciudadana cumplan con los criterios anteriores y estén a favor de la revocación de mandato, el TEPJF emitirá la declaratoria de revocación para validar la separación definitiva del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República sujeta del proceso (art. 6o, LFRM).

3.4 Homologación estatal

Con la reforma constitucional, no sólo se permite revocar de su cargo al presidente de la República, sino también a las y los gobernadores estatales, y a la Jefa o Jefe de Gobierno de la Ciudad de México (artículo 116, fracción I; artículo 122, Apartado A, fracción III, CPEUM). Para garantizar este derecho político a nivel local, el artículo sexto transitorio de la reforma establece que, dentro de un período de dieciocho meses siguientes a la entrada en vigor del Decreto, las constituciones de las entidades federativas deberán homologarse con lo establecido en la CPEUM para garantizar el derecho ciudadano a solicitar la revocación de mandato de la persona titular del Poder Ejecutivo local.

A poco más de doce meses de haber entrado en vigor la reforma, catorce entidades federativas ya reconocen en sus constituciones locales la revocación de mandato como un mecanismo democrático de participación directa, faltando aún dieciocho estados por cumplir con su armonización legal. De igual forma que a nivel federal, merecerá atención revisar y analizar qué medidas están adoptando las entidades que ya reconocen la RM para garantizar la efectividad del derecho a nivel local.

4. Reflexiones finales

Dentro del régimen democrático del país, la revocación de mandato constituye, sin duda, un gran avance en materia de reconocimiento de derechos humanos en materia política, en el control político de la ciudadanía hacia los gobernantes y de rendición de cuentas a partir de su desempeño. Como se observó en este trabajo, la reforma constitucional contiene los criterios básicos que se han identificado en otros estudios que guían la

regulación e implementación de este mecanismo de participación ciudadana, como los sujetos que tienen el derecho o la facultad para su promoción, a qué cargos públicos aplica, su motivación, los plazos para su solicitud, los umbrales de participación requeridos y los recursos de protección jurisdiccional.

La revisión del proceso de adopción de medidas por parte del Estado mexicano para dar efectividad a este derecho comprueba que se trata de un mecanismo complejo por sus implicaciones en términos de regulación, implementación y en las relaciones políticas de poder. Por ejemplo, en la definición de facultades entre el INE, los partidos políticos y algunos órganos de la administración pública federal; así como la intervención de la SCJN y el TEPJF para la resolución de controversias de la LFRM con la reforma constitucional, la identificación de omisiones legislativas y la protección de los derechos político - electorales.

Finalmente, la complejidad en su implementación refuerza la inquietud de contar, a su vez, con medidas ciudadanas e institucionales sólidas que vigilen que la revocación de mandato sea utilizada para los propósitos democráticos creados, y así reducir los riesgos de un mal uso o que este mecanismo se distorsione para ser utilizado con otros fines políticos.

REFERENCIAS

- Acevedo García, M. P. y Piña Martínez, K. T. (2020). “Consulta popular y revocación de mandato” en Pineda, Tinoco y Téllez (Coords.). *Visión Panorámica del Nuevo Estado Mexicano*. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, México.
- DOF (20/12/2019). Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato
- García Campos, A. (2005). “La revocación de mandato: Un breve acercamiento teórico” en *Quid Iuris* (1) 1: 25-40.
- Garrido López, C. (2021). “La revocación del mandato en las democracias de América Latina” en UNED. *Teoría y Realidad Constitucional* 47: 323-353.
- INE (07/02/2022). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la Convocatoria para el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024. Diario Oficial de la Federación.
- _____. (04/02/2022). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la

modificación a los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la revocación de mandato en cumplimiento al acuerdo INE/CG3/2022, y derivado de la negativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a la solicitud de otorgar de manera excepcional recursos adicionales para el proceso de revocación de mandato. Acuerdo INE/CG51/2022. Disponible en: <https://bit.ly/3se6iom>

- _____. (26/01/2022). Reporte Final de firmas captadas en Formatos físicos y App móvil para la revocación de mandato 2021-2022. Disponible en: <https://bit.ly/3vblfjP>
- _____. (27/08/2021). Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato – del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018 – 2024. Disponible en: <https://bit.ly/33lvB47>
- Ley Federal de Revocación de Mandato (LFRM), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de septiembre de 2021.
- Limón, W. (2016). “Revocación de mandato en México”. C2D Working Paper Series 51/2016.
- Moreno Pérez, S. y Lizárraga Morales, K. A. N. (2017). “En contexto. La revocación de mandato”. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados. LXIII Legislatura.
- Rendón Corona, A. (2000). “La democracia semidirecta Referéndum, plebiscito, iniciativa popular y revocación de mandato” en *Iztapalapa* 48: 303-328.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (03/02/2022). SCJN concluye el análisis de las impugnaciones a la ley federal de revocación de mandato. Comunicado de Prensa No. 031/2022. Disponible en: <https://bit.ly/3LRhsDo>
- _____. (02/02/2022). Lista de notificaciones sección de trámite de controversias constitucionales y de acciones de inconstitucionalidad. Disponible en: <https://bit.ly/3t4NHpN>
- _____. (01/02/2022). SCJN continúa con el análisis de la impugnación a la ley federal de revocación de mandato. Comunicado de Prensa No. 028/2022. Disponible en: <https://bit.ly/3JQ51PY>
- Téllez Cuevas, R. (2021). “Plebiscito, Referéndum y Revocación del Mandato en México: análisis desde la perspectiva del ‘cambio democrático’” en *Ius Comitiālis* 4 (8): 62-87.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (2021). Sentencia SUP-JDC-1127/2021 y SUP-JE-219/2021, acumulados. Sala Superior. Ciudad de México.

notas estratégicas son investigaciones sintéticas relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Elaboración de este número a cargo de Perla Carolina Gris Legorreta y Susana Ramírez Hernández.

El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.