

La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador

María Laura Eberhardt
CONICET (Argentina)

CÓMO CITAR

Eberhardt, María Laura. 2017. "La revocatoria presidencial en América Latina. Ventajas y limitaciones. Los casos de Venezuela, Bolivia y Ecuador". *Colombia Internacional* (92): 105-133. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04](https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04)

RECIBIDO: 19 de abril de 2016

ACEPTADO: 11 de agosto de 2016

MODIFICADO: 12 de octubre de 2016

DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04](https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.04)

RESUMEN: Este artículo analiza los rasgos institucionales de la revocatoria de mandato presidencial presente en las Constituciones de Venezuela, Bolivia y Ecuador. Asimismo, explora sus casos de aplicación contra Hugo Chávez en Venezuela en 2004 y contra Evo Morales en Bolivia en 2008. El objetivo es conocer su impacto sobre los regímenes presidenciales. En ese sentido, se presenta como un mecanismo de *accountability* vertical para la destitución de presidentes deslegitimados por medio de la votación popular. De igual forma, se evalúan sus ventajas y limitaciones como herramienta de salida frente a crisis de gobernabilidad en entornos democráticos, de manera alternativa al juicio político (*accountability* horizontal).

PALABRAS CLAVE: Venezuela • Bolivia • Ecuador (*Thesaurus*) • revocatoria presidencial (*autor*)

El artículo forma parte de una investigación más amplia que el autor ha desarrollado como miembro de la Carrera del Investigador Científico del CONICET en torno a su línea de investigación en el organismo titulada "La revocatoria de mandato en América Latina: crisis de la representación, participación ciudadana y *accountability* vertical. Flexibilizando el diseño presidencial".

The revocation of the presidential mandate in Latin America. Advantages and limitations. The cases of Venezuela, Bolivia and Ecuador

ABSTRACT: This article analyzes the institutional features of the revocation of the presidential mandate in the constitutions of Venezuela, Bolivia and Ecuador. It likewise examines the times when it was invoked against Hugo Chávez in Venezuela in 2004 and Evo Morales in Bolivia in 2008. Its aim is to learn about its impact on presidential regimes. In that respect, it stands as a mechanism of vertical accountability to remove presidents who are de-legitimized by a popular vote. In the same manner, this article evaluates its advantages and limitations as a tool for overcoming a crisis of governability in democratic settings, that is, as an alternative form of political judgment (horizontal accountability).

KEY WORDS: Venezuela • Bolivia • Ecuador (*Thesaurus*) • revocation of presidential mandate (*author*)

A revogação do mandato presidencial na América Latina. Vantagens e limitações. Os casos de Venezuela, Bolívia e Equador

RESUMO: este artigo analisa os traços institucionais da revogação de mandato presidencial presente nas Constituições da Venezuela, Bolívia e Equador. Além disso, exploramos os casos de aplicação contra Hugo Chávez na Venezuela em 2004 e contra Evo Morales na Bolívia em 2008. O objetivo é conhecer seu impacto sobre os regimes presidenciais. Nesse sentido, apresenta-se como um mecanismo de accountability vertical para a destituição de presidentes deslegitimados por meio da votação popular. Da mesma forma, suas vantagens e desvantagens são avaliadas como ferramenta de saída de uma crise de governabilidade em ambientes democráticos, como maneira alternativa ao julgamento político (accountability horizontal).

PALAVRAS-CHAVE: Bolívia • Equador • Venezuela (*Thesaurus*) • revogação de mandato presidencial (*autor*)

Introducción

La revocatoria de mandato es un mecanismo institucional que permite a los ciudadanos mantener el control sobre los gobernantes elegidos durante el tiempo que dure su cargo. Habilita a un número de electores insatisfechos con algún representante para reclamar elecciones especiales en las que puedan destituirlo. La revocatoria fue incorporada junto con otros mecanismos de democracia directa¹ en varias constituciones y legislaciones latinoamericanas, en mayor medida desde finales de los años ochenta, con el objetivo de contrarrestar la crisis de representación al abrir nuevos espacios institucionales para la participación y el control popular en los procesos de política pública.

Ciertos países adoptaron este mecanismo para revocar cargos a nivel nacional, alcanzando incluso el mandato presidencial, lo que implicaría una modificación en el funcionamiento del sistema presidencialista. A nivel provincial y local se registra una mayor presencia de esta herramienta, que ha sido incorporada en numerosas constituciones y legislaciones subnacionales (Welp y Serdült 2012).

Este artículo se enfoca en analizar la revocatoria presidencial, en tanto alcanza el principal cargo electivo de los regímenes presidencialistas. Las preguntas que guían el documento son: ¿qué rasgos adopta el diseño legal de la revocatoria de mandato presidencial en el subcontinente? ¿Cuál es el uso que se le ha dado a este mecanismo? ¿Qué resultados y efectos arrojó? Responder a estos cuestionamientos permitirá, entre otras, conocer su potencial y limitaciones como una posible vía de salida institucional frente a graves crisis de legitimidad de los presidentes elegidos.

Asimismo la focalización en la revocatoria presidencial posibilitará, en términos de flexibilizar su diseño, comprender sus efectos sobre el funcionamiento de los regímenes presidencialistas, contribuyendo a una mejor preservación de la estabilidad democrática. Finalmente, se estudiarán en profundidad los casos de aplicación de este mecanismo (Venezuela 2004 y Bolivia 2008) para analizar su funcionamiento real, sus resultados y su impacto sobre el marco presidencialista democrático.

1. La revocatoria de mandato: un acercamiento conceptual

La revocatoria de mandato es un mecanismo de participación y control ciudadano que en América Latina se enmarca principalmente en la tercera ola de la

1 Algunos autores entienden por *instituciones de democracia directa* a las diversas formas de participación política que se realizan a través del ejercicio del voto directo y universal. Su objetivo principal es involucrar al conjunto de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones sobre cuestiones públicas (actos o normas), y no el de elegir a los miembros de los poderes legislativo o ejecutivo (Aragón y López 2000; Zovatto 2008).

democratización y las reformas políticas y constitucionales de los años noventa. Forma parte del conjunto de innovaciones incorporadas, en mayor medida, por iniciativa de los gobernantes, como respuesta a un clima de descontento y apatía ciudadana respecto a la política y a sus representantes, más conocido como crisis de la representación. Ello debido a que incentivaría a los funcionarios electivos a rendir cuentas a sus ciudadanos sobre su desempeño (Cronin 1989, 145).

Este mecanismo existe también en otras regiones del mundo. Es una institución vigente no sólo en algunos países latinoamericanos sino también en 18 estados de los Estados Unidos, en Suiza y, con ciertas variantes, en países como Cuba, Taiwan, Etiopía, Liechtenstein, Nigeria, Palau, entre otros (IDEA 2008, 115-116). Es una herramienta de democracia directa, conformada esta última por un grupo de mecanismos que permite a los ciudadanos decidir directamente con su voto sobre asuntos públicos específicos en las urnas. En efecto, “esos mecanismos son medios de decisión política por medio del sufragio directo y universal” (Altman 2005, 204). Su finalidad “es hacer que los ciudadanos participen colectiva y directamente en el procedimiento de toma de decisión, más que para elegir a sus representantes, para tomar sus propias decisiones” (Payne *et al.* 2002). Además de la revocatoria de mandato, esta categoría incluye el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular.

El tratamiento de la revocatoria de mandato en América Latina debe tomar como marco institucional a los sistemas presidenciales vigentes en la región. Dicho mecanismo se inserta por medio de las constituciones y legislación nacional y subnacional de algunos de sus países. La revocatoria de mandato —también llamada *recall* en inglés— constituye una herramienta novedosa que habilita a los ciudadanos a revocar el mandato de aquellas personas elegidas por voto popular que han dejado de contar con su aprobación y confianza.

La revocatoria de mandato otorga a los ciudadanos la facultad de dejar sin efecto el mandato del titular de un cargo de elección popular como resultado de un proceso de consulta también popular (Zovatto 2008, 260). Es una institución mediante la cual un número de electores (que en la mayoría de los casos va del 10 al 35% del padrón) impulsa la destitución de algún/os funcionario/s ejecutivo/s y/o legislativo/s que dejó/aron de gozar de la confianza de la ciudadanía (García Lema 1994, 260).

El *recall* constituye un mecanismo “reactivo” debido a que se emplea como reacción de una parte (un sector de la ciudadanía) frente a una acción previa realizada por otra (el mandatario), acción juzgada por la población de modo tan negativo que motiva la búsqueda de una finalización anticipada del período del representante en cuestión. Es por tanto un instrumento de defensa de los ciudadanos frente a gobernantes devenidos impopulares. Su principal riesgo es, sin embargo, el de poner en jaque al sistema representativo, especialmente si se abusa de él o se amenaza repetidamente con su utilización (Lissidini 2007b, 4).

Los procedimientos varían en alto grado, pero en general el *recall* se canaliza a partir de un referendo de revocación, el cual habilita que la continuidad de los funcionarios investidos pueda ser puesta a consideración popular por medio del voto. Dicho referendo se aplica a partir del pedido de un grupo de ciudadanos por iniciativa popular, para lo cual se exige la recolección, dentro de un tiempo máximo delimitado y según las formas establecidas, de una cantidad mínima de firmas (Lissidini 2007a y 2008). El plazo en el cual el mandatario puede ser destituido suele ser acotado y, en ocasiones, se pide esgrimir causas atinentes a su ejercicio (que, sin embargo, no exigen ser probadas). En caso de alcanzarse la mayoría requerida de votos favorables a la revocación en el referéndum vinculante, el mandatario es destituido, debiendo designarse o elegirse luego a un sucesor (bien sea en la misma votación o en una selección sucesiva) para que complete el plazo de gobierno (Pomper 1987).

La *destitución* permitiría entonces atenuar un problema ya señalado por Rousseau en las democracias representativas: que los representantes, una vez elegidos, no pueden seguir siendo controlados por los votantes (Lijphart 1984). La revocatoria intenta subsanar esta dificultad al permitir a un cierto número de electores descontentos con su representante reclamar elecciones especiales (esto es, un referéndum revocatorio) en las que puedan destituirlo.

Su principal función es habilitar una participación ciudadana “negativa” o de control, más que de expresión o gestión “positiva” de proyectos e iniciativas ciudadanas, ya que supone eliminar el contrato de representación erigido por el voto antes de que expire el período preestablecido. Es por tanto un instrumento de *accountability*, entendida esta como la capacidad para asegurar que los funcionarios públicos rindan cuentas por sus conductas; la facultad de obligarlos a justificar y a informar sobre sus decisiones y la disponibilidad para que eventualmente puedan ser castigados por ellas (Smulovitz 2001, 2). El *accountability* implica una rendición obligatoria de cuentas (Schedler 1999), no es una concesión generosa realizada por los representantes, sino un acto obligatorio y propicio en democracia. Este mecanismo estimula a los funcionarios para que informen y expliquen sus decisiones, pero también conlleva la posibilidad efectiva de que los ciudadanos puedan castigar sus conductas en caso de hallarlas inapropiadas (Abal Medina, Alessandro y Cheli 2007, 18).

La revocatoria de mandato es así un instrumento de *accountability* vertical, que surge desde la sociedad y se dirige al gobierno; a diferencia de la *accountability* horizontal, interna al aparato estatal o ejercida entre sus diferentes poderes instituidos: ejecutivo, legislativo, judicial (O’Donnell 1998). Dentro de la dimensión vertical, es asimismo un mecanismo de *accountability* societal o control vertical no electoral de las autoridades, basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones, movimientos ciudadanos y actuaciones mediáticas, tendientes

a monitorear el comportamiento de los funcionarios, a exponer y denunciar sus actos ilegales y a activar la operación de agencias horizontales de control (Smulovitz 2001, 2). Todo lo anterior, es llevado a cabo por vías institucionales o legales (Peruzzotti y Smulovitz 2002).

De este modo, el voto del ciudadano deja de ser, en parte, un cheque en blanco, pues quien es elegido está sometido al escrutinio público y debe rendir cuentas a sus electores a riesgo de ser revocado. El cargo ya no pertenece, entonces, tan enteramente al elegido, sino que estaría supervisado en su ejercicio por el pueblo, debiendo ser desempeñado en correspondencia con sus valores, necesidades y prioridades. Cabe aclarar, no obstante, que si bien una minoría podría demandar la convocatoria a referendo (por iniciativa popular), sólo la mayoría prevista podría revocar o ratificar el mandato (Monroy Gómez 2006, 9).

En Latinoamérica, las normativas de Panamá, Ecuador, Venezuela y Bolivia lo contemplan para el ámbito nacional. Los tres últimos países tienen revocatoria presidencial y de todos los cargos electivos del Estado central. Estos tres países junto con Perú, Argentina, Colombia y Panamá, la incluyen a escala subnacional.

Por último, con relación al diseño institucional para la aplicación de la revocatoria de mandato, numerosos especialistas enfatizan que no debiera ser tan laxo como para trivializar su uso (Franco-Cuervo 2014) o incentivar expectativas puramente electoralistas de grupos opositores que terminen por generar crisis de gobernabilidad o inestabilidad de gobiernos, ni tan exigente como para hacerla impracticable para los ciudadanos (IDEA 2008).

2. Un tipo especial de revocatoria de mandato: la revocatoria presidencial

Una modalidad especial de *recall* es la revocatoria de mandato de quien ocupa el poder ejecutivo nacional en los regímenes presidencialistas: la revocatoria presidencial. Para comprender el impacto de este mecanismo sobre el sistema político en el que se inserta, conviene primero hacer una breve descripción de dicho diseño presidencial. Mainwaring y Shugart (1994, 654) definen sintéticamente al presidencialismo como un régimen en el cual: 1) el presidente es siempre el titular del poder ejecutivo y es elegido mediante el voto popular y 2) los períodos de gestión para el presidente y la asamblea son fijos. Juan Linz (1990) abrió un profundo debate cuando afirmó que, a diferencia de los sistemas parlamentaristas, este régimen no era compatible con la estabilidad democrática. Su afirmación se basaba en la supuesta rigidez del sistema, ocasionada por el período fijo del ejecutivo, que impedía el reemplazo anticipado de su titular incluso en el caso de que este hubiera perdido su legitimidad popular y/o su apoyo parlamentario (a excepción del juicio político,

facultad excepcional exclusiva del Congreso). La permanencia a largo plazo de un presidente que no conserva el sustento popular y/o legislativo y que, a raíz de ello, tiene graves dificultades para gobernar, pondría al régimen al borde de la ruptura institucional y democrática, por ejemplo, a través de un golpe de Estado.

Frente a ello, especialistas y gobernantes presentaron propuestas de reforma hacia sistemas parlamentarios o semipresidenciales, pero pronto fueron desaconsejadas como inviables debido a ciertas particularidades de la dinámica política, propia de los países latinoamericanos, que harían fracasar los diseños europeos (Serrafero 2007, 187). Como contracara de la observación de Linz, Nohlen y Fernández (1998) sostienen que el presidencialismo no es rígido y permite adecuaciones a sus actuales y futuras funciones. En esta misma línea, Carey (2006) defendió la compatibilidad del presidencialismo con el sostenimiento de la democracia y destacó el desarrollo de instrumentos destinados a resolver las crisis de gobierno. La revocatoria presidencial podría entonces incluirse entre dichos instrumentos, con el propósito de flexibilizar la mentada rigidez del sistema.

Ciertamente, el mandato fijo puede significar que el presidente permanezca en su cargo sin apoyo legislativo (ya que resulta muy difícil removerlo) y sin que este pueda reforzar su autoridad por medio de un voto de confianza o de la disolución del parlamento (Abal Medina 2010, 172). La revocatoria presidencial sería, por tanto, un mecanismo equiparable en su efecto al voto de censura o de no confianza, propio de los parlamentarismos, pero ejecutado por la ciudadanía. Este instrumento posibilitaría resolver ciertas situaciones conflictivas por vías institucionales más directas y “de abajo hacia arriba”, evitando una crisis de gobernabilidad y, en caso extremo, del régimen presidencial o de la democracia misma.

En algún sentido, la revocatoria del presidente flexibilizaría entonces los sistemas presidenciales al ofrecer una vía institucional legítima a la población, como *accountability* vertical o societal, para reemplazar a gobernantes deslegitimados, devenidos impopulares, o que sufrieron una drástica pérdida de confianza entre la población. Esta vía de deposición aparece, por lo tanto, como alternativa al juicio político, a la declaración de incapacidad y a la renuncia, otros modos legítimos de ceses institucionales, pero ejercidos los dos primeros por el poder legislativo (*accountability* horizontal), y el tercero por el propio presidente, bajo presión social y/o política suficiente.²

2 Cabe subrayar que, en tanto vías institucionales legítimas de remoción, la revocatoria de mandato y el *impeachment* se oponen radicalmente a la remoción presidencial por golpes de Estado, que constituye una forma de destitución inconstitucional emprendida por fuerzas armadas o cívico-militares, y que produce un quiebre democrático. Asimismo, difieren de las caídas de presidentes desatadas tras protestas populares que fuerzan su renuncia.

La revocatoria presidencial contribuiría a la supervivencia del régimen presidencialista y a la estabilidad democrática, al habilitar el cambio institucional anticipado del jefe del ejecutivo (que en los parlamentarismos ocurre por el voto de censura, de no confianza o por la disolución mutua entre ejecutivo y legislativo) con la misma legitimidad popular que la de la elección de investidura.

La revocatoria presidencial constituye, finalmente, un tipo especial de *recall* debido a los alcances e implicancias políticas que tiene la magnitud del cargo en cuestión y a las repercusiones institucionales que implica en el diseño presidencialista clásico.

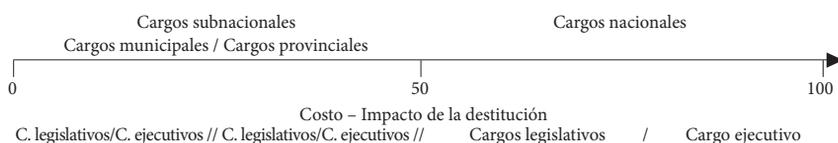
El impacto de aplicación de la revocatoria tiene relación con la jerarquía del cargo: dependiendo de su función (si es ejecutivo o legislativo) y de su alcance territorial (si es nacional o subnacional). Las bancas legislativas resultan más simples y menos costosas de revocar que las ejecutivas, debido a la mayor relevancia de estas últimas en los regímenes presidencialistas (a diferencia de los parlamentarismos clásicos donde prepondera el legislativo). Además, la conformación unipersonal del ejecutivo le da una mayor visibilidad, exposición y capacidad de ser *accountable* (en tanto pueden atribuirse responsabilidades individuales por los actos y omisiones del titular) (Mainwaring y Shugart 1997).

Contrariamente, los poderes legislativos están conformados por un número más elevado de miembros, lo que hace diluir las responsabilidades en un órgano colectivo, reducir la visibilidad de las acciones de cada integrante y mantener a un gran número de ellos en un desconocimiento general entre la población (menor transparencia). Finalmente, cuanto más cantidad de individuos componen un organismo, menor es el impacto de la participación individual en la decisión final (y viceversa), con lo que la concentración de poder en la persona del presidente se contrapone a su dispersión y fraccionamiento entre los múltiples legisladores (más aún cuanto más numeroso es el Congreso).

De modo similar, los cargos municipales, primero, y los provinciales, después, son de revocación más simple y de menor repercusión, costo e impacto que los cargos nacionales. Ello debido al mayor alcance y prerrogativas del Estado central en comparación con las unidades descentralizadas. Aún en aquellos distritos con alto grado de autonomía y/o tratándose de ciudades capitales, el impacto de la revocación de sus autoridades sobre el funcionamiento del régimen democrático y la estabilidad institucional del sistema presidencial en general, así como de la cantidad de población afectada, será siempre menor que cuando se trata de la cabeza del ejecutivo nacional.

Por tanto, la revocatoria de mayor costo y repercusión en los presidencialismos federales (y, por lo mismo, la más difícil de que ocurra) es la que recae sobre el poder ejecutivo nacional, siendo a la vez la más tentadora, en virtud de las facultades, visibilidad y relevancia del presidente.

Gráfico 1. Relevancia del cargo



Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, entre las principales funciones y posibles efectos directos y/o positivos que pueden atribuirse a la revocatoria de mandato y, especialmente, a la revocatoria presidencial, surgen como centrales las siguientes. En primer lugar, es un mecanismo de participación que permite a cada ciudadano expresar, a través del ejercicio del voto en un referéndum vinculante, su disconformidad (o no) con un mandatario elegido democráticamente. Es asimismo un mecanismo de control que permite a la población monitorear la gestión de sus mandatarios durante la mayor parte de sus respectivos períodos. Flexibilizaría además el régimen presidencial al relativizar el mandato fijo de los funcionarios electos, quienes pueden resultar destituidos por el voto de la ciudadanía antes de la fecha de finalización de su período.

Por otro lado, puede ser un mecanismo útil para moderar una situación de hiperpresidencialismo o excesiva concentración de facultades en el ejecutivo a expensas de los otros poderes, en los que la falta de control horizontal podría verse en parte contrarrestada con la incorporación de este mecanismo de control vertical. En este sentido, la revocatoria de mandato funcionaría como un dispositivo de *accountability* vertical societal, cuya existencia y disponibilidad en manos del ciudadano mantendría a los gobernantes en situación, necesidad o conveniencia de rendir cuentas de sus acciones y omisiones a los gobernados.

En términos teóricos, modificaría la concepción y ejercicio de la representación moderna, basada en la confianza del mandante respecto de los mandatarios. A diferencia de épocas pasadas, en las que las consecuencias de las decisiones políticas sólo podían ser evaluadas por la ciudadanía en las elecciones de final del mandato, la revocatoria habilitaría la posibilidad de castigar las conductas de los representantes durante la mayor parte de su período. Ello se torna aún más evidente cuando la normativa reglamentaria de la revocatoria estipula como causa posible de la misma el incumplimiento por parte del mandatario de sus promesas de campaña, lo que significa una especie de acercamiento a la antigua noción de mandato imperativo.³

3 Podemos definir el mandato imperativo como el poder delegado por un grupo a una organización o a un individuo, generalmente elegido entre sus miembros con vistas a desarrollar una acción definida en el tiempo y contenido, según modalidades y orientaciones

Un uso de la revocatoria de mandato que resulta de central importancia para el régimen de gobierno es el de funcionar como una vía de resolución de crisis institucionales, ya que este mecanismo permite la destitución anticipada de un mandatario que ha perdido la confianza de la población. Ello se lograría a partir de la recolección de firmas y el voto ciudadano en referéndum. De este modo, en una situación de grave pérdida de legitimidad del gobernante, sería factible evitar la ruptura del régimen presidencial y el quiebre de la democracia a través del reemplazo del mismo por decisión popular.

Finalmente, ayudaría a democratizar al régimen presidencial, siendo que no sólo la designación sino también la destitución de un representante podría realizarse por medio del ejercicio del voto ciudadano.

Este mecanismo está igualmente sujeto a arrojar efectos indirectos, negativos o disruptivos como, por ejemplo, promover expectativas electoralistas anticipadas en los oponentes. Esto es, alentar su funcionamiento como un mecanismo de destitución política del gobierno en manos de la oposición, especialmente cuando está previsto que la designación de su reemplazante sea canalizada a través de elecciones. En este sentido, se correría el riesgo de que los rivales políticos la impulsen a modo de venganza por haber perdido las elecciones y/o para adelantar las nuevas contiendas y ocupar la vacante. Este afán electoralista previo a la culminación normal del mandato podría arrojar un resultado no deseable: generar inestabilidad de gobierno e ingobernabilidad.

Desde el punto de vista de los gobernantes, la revocatoria de mandato puede resultar un mecanismo de apoyo plebiscitario a su gestión. Por ejemplo, si un presidente se siente amenazado en su continuidad por un proceso de juicio político o por una situación de crisis social y política grave, puede movilizar la convocatoria a un referendo revocatorio pero con el objetivo de ser confirmado popularmente en el cargo. Ello implicaría un uso diverso del mecanismo que en principio fue diseñado como una herramienta de control ciudadano hacia sus gobernantes. Este uso puede observarse cuando la votación en referendo no da como resultado revocar a un mandatario sino que este permanezca en su puesto.

Por último, en los casos de países cuyas constituciones han sido reformadas bajo un gobierno de perfil populista (como Bolivia y Venezuela), la adopción de este instrumento podría significar un intento por demostrar una inclinación democrática destinada a desviar la atención de las reformas realizadas en la dirección contraria, aquellas destinadas a reforzar y concentrar el poder en el ejecutivo nacional.

precisas a las que no tiene potestad para sustraerse o modificar. Quién detenta este mandato es comúnmente denominado delegado y su representación del grupo suele ser por similitud, esto es, por compartir las características definitorias con el resto de los integrantes.

3. La revocatoria presidencial en la legislación latinoamericana. Un análisis comparado

Los países latinoamericanos que hasta el momento han incorporado este tipo especial de revocatoria presidencial en sus constituciones y normativas nacionales son Venezuela, Bolivia y Ecuador. Sus diseños institucionales presentan diversos rasgos que si bien habilitan la destitución institucional del presidente vía votación ciudadana, también la limitan, aunque en diferente grado.

La metodología aplicada en este trabajo es la de estudio de caso instrumental (Stake 1994). Se comparan varios casos para extraer conclusiones que permitan fundamentar la generalidad de un fenómeno o teoría (Muñiz 2010, 2). En esta oportunidad, los casos seleccionados (los tres países latinoamericanos con revocatoria presidencial —Venezuela, Bolivia y Ecuador—) son similares, con el interés de encontrar las concordancias y formular conclusiones generales, más allá de las especificidades de cada uno. Los factores que se mantienen constantes en este estudio son aquellos que permiten un análisis comparado entre los tres diseños institucionales respecto a: el plazo en el que aplica, la cantidad de firmas para la solicitud, el plazo de recolección de avales, la cantidad de votos para revocar un mandato, el mínimo de concurrencia electoral para validar el referendo, el efecto del referendo, la forma de sustitución del mandatario y la cantidad de procesos permitidos por mandato. Los factores que varían tienen que ver con las etapas y/o requisitos adicionales, *sui generis* o extraordinarios que pueden agregar alguna normativa específica. Dichos factores *sui generis* tienden a dificultar la implementación del mecanismo revocatorio (en un intento por preservar la permanencia en el cargo de sus titulares) y a desalentar su uso por parte de la ciudadanía. Estos factores adicionales son exclusivos de cada caso —Venezuela, Bolivia o Ecuador— y no se repiten en los otros, lo cual no los hace comparables. Ejemplo de esto es la etapa de “promoción” en Venezuela, previa a la recolección de firmas para la solicitud, que exige la conformación de agrupaciones ciudadanas *ad hoc*, con el apoyo del 1% del electorado.

La siguiente tabla presenta, en forma comparativa, las características que adquiere el proceso de revocatoria presidencial en cada uno de los países aquí analizados. Para ello se toma en cuenta la normativa vigente.⁴ En la tabla sólo se incluyen los factores que se mantienen constantes en todos los casos y que permiten la comparación.

4 Cabe aclarar que el diseño de la revocatoria al mandato se ha ido modificando a lo largo de las reformas constitucionales y reglamentarias en los diversos países, con lo cual los casos de aplicación de la revocatoria presidencial analizados (Hugo Chávez y Evo Morales) se llevaron a cabo bajo versiones reglamentarias previas a las últimas reformas incluidas en este cuadro comparado.

Tabla 1. La revocatoria presidencial vigente en América Latina⁵

Países con revocatoria presidencial	Período aplicable	Firmas para la solicitud / Plazo de recolección	Votos para la revocación	Concurrencia electoral	Efecto	Sustitución / Acefalía presidencial	Cantidad por mandato
Venezuela	Transcurrida la mitad del período de 6 años	Promoción por una agrupación ciudadana formada a tal fin con el 1% de firmas del padrón o por una agrupación política * / No menor al 20% de los electores inscritos en la circunscripción / 3 días	Más a favor de revocar que en contra / Número igual o mayor que los que eligieron al funcionario	Mínimo de electores igual o superior al 25% de los inscriptos ⁶ / Sufragio general no obligatorio ⁷	Efecto vinculante / Se procede de inmediato a cubrir la falta por elecciones o por el vicepresidente según corresponda	En los primeros 4 años: elección en 30 días para completar mandato – Mientras, ejerce el vicepresidente ejecutivo ⁸ / En últimos 2 años: Asume el vicepresidente para completar el período	Hasta 1 proceso de revocatoria por mandato

5 Al cierre de este artículo (septiembre de 2016), la normativa nacional vigente que habilita y reglamenta la revocatoria de mandato en Venezuela es la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 y la nueva Ley Orgánica de Referendos del 20 de abril de 2016. Para Bolivia, es la nueva Constitución Política del Estado de 2009 y la Ley N° 026 del 30 de junio de 2010. En el caso de Ecuador, hablamos de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa del 22 de agosto de 2011.

6 Nótese que el Registro Electoral en Venezuela se realiza, para cada elección, a través de la inscripción y actualización de los datos por parte de los propios ciudadanos, mayores de 18 años, que deseen votar. Es decir, que no forman parte del padrón todos los ciudadanos en condiciones de votar sino sólo aquellos que se inscriban voluntariamente. Por dicho motivo el número absoluto de votantes requeridos para validar el referéndum es menor con un padrón de inscriptos voluntarios que con otro que abarque a la totalidad de la ciudadanía. Ver <http://www.eleccionesvenezuela.com/registro-electoral.php>
Para la elección presidencial de abril de 2013, de una población censada en 2011 en 28.946.101 personas, los habitantes inscriptos en el registro fueron 18.904.364 y hubo 15.059.630 votantes. La participación electoral alcanzó un 79,69%.

7 Cabe aclarar que en Venezuela el vicepresidente ejecutivo no es electo por la población sino que es designado y removido por el propio presidente (art. 236 inc. 3 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela promulgada el 20 de diciembre de 1999).

Países con revocatoria presidencial	Período aplicable	Firmas para la solicitud / Plazo de recolección	Votos para la revocación	Concurrencia electoral	Efecto	Sustitución / Acefalía presidencial	Cantidad por mandato
Bolivia	Transcurrida la mitad del período de 5 años/ Excluido el último año	25% del padrón nacional (incluyendo el 20% del de cada departamento)/ 90 días / Convocatoria por ley aprobada por mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa Plurinacional*	Más a favor de revocar que en contra/ Superior al número absoluto y relativo de los votos que lo eligieron	50% más 1 del padrón de la circunscripción	Efecto vinculante / Cesa de inmediato en sus funciones	Asume su vicepresidente, quien convoca de forma inmediata a elecciones en 15 días para completar el mandato	Hasta 1 proceso de revocatoria por mandato
Ecuador	Cumplido el primer año del mandato de 4 años y antes del último	Según la Constitución Nacional, el 15% del padrón / 180 días / Sólo pueden iniciarla quienes votaron en la última elección* / La solicitud debe especificar la causal entre las estipuladas por la ley* / La autoridad electoral verifica estos requisitos y aprueba o deniega la solicitud*	No se expide, pero la cantidad de votos favorables para su aprobación es la mayoría absoluta del padrón, con lo cual implícitamente se estipula un umbral real	Efecto obligatorio, inmediato cumplimiento/ Cese en el cargo y reemplazo	Reemplazo por el vicepresidente hasta completar el mandato – En ausencia definitiva de ambos asume temporalmente el presidente de la Asamblea Nacional y convoca elecciones en 2 días para completar mandato – Restando un año, completa el mandato el presidente de la Asamblea Nacional	Hasta 1 proceso de revocatoria por mandato / Hasta 1 proceso por promotor	

*Factor variable, *sui generis* o extraordinario, no factible de comparación entre los casos.

Fuente: elaboración propia.

9 Se entiende por *sufragantes* a los ciudadanos inscriptos en el padrón electoral. Este porcentaje de votos necesarios para revocar al presidente se calcula sobre una base mayor que para los casos de revocatoria de otras autoridades —los votos válidos emitidos, que son siempre menores al total de los sufragantes— (art. 105 de la Constitución Nacional, Registro Oficial 449 del 20 de octubre de 2008). Por lo dicho, se torna más difícil alcanzar los votos necesarios para revocar a un presidente que para destituir a cualquier otro funcionario electo.

Como puede observarse en la tabla, los distintos diseños institucionales específicos pueden o bien facilitar —y, por tanto, alentar— o bien obstaculizar —y, de ese modo, desalentar— la implementación y uso de la revocatoria del mandato.

En cuanto al plazo habilitado para iniciar una revocatoria, Bolivia es el que más lo restringe (a sólo un año y medio), mientras que Venezuela es el que más lo extiende (tres años), quedando Ecuador en el punto medio (dos años). Tanto Venezuela como Ecuador la habilitan para la mitad de la duración del período (de 6 y 4 años respectivamente). Cuanto más acotado es el tiempo habilitado para iniciar una revocatoria, menor capacidad de uso tiene el mecanismo y menos lo alienta.

Con relación al número de firmas requeridas, de nuevo en Bolivia es donde más se restringe el uso del *recall* en tanto exige un número de firmas elevado para iniciar el proceso (25% del padrón nacional), aunque su plazo de recolección es el segundo más amplio (3 meses). Ecuador es en este sentido el menos restrictivo al momento de inicio del mecanismo, ya que exige la menor cantidad de adhesiones (15% del padrón) y estipula 6 meses de plazo para juntarlas. Venezuela queda ahora en el punto medio respecto de la cantidad de avales solicitados (20% de los electores inscriptos), pero se ubica en primera plana en cuanto a la restricción de los días concedidos para lograrlos (sólo 3). No obstante, exige un paso previo adicional, que implica la conformación de una agrupación de ciudadanos *ad hoc* que reúna el 1% de adhesiones respecto del padrón o, en su defecto, debe ser movilizada por una agrupación política ya constituida (lo que excluye la promoción a título individual). Cuanto mayor sea el mínimo de firmas exigidas y menor sea el plazo para reunir las, tanto más limitado será el poder de uso de la revocatoria y menos apetecible.

Un aspecto clave para medir el poder restrictivo del mecanismo son los votos absolutos y relativos a favor de la destitución que se exigen para dar lugar a la misma. El mayor piso lo coloca Ecuador, ya que la mayoría absoluta exigida no es calculada sobre la base de los votos válidos emitidos (como en los otros dos casos) sino sobre la del total de sufragantes (el padrón nacional), siendo siempre superior esta segunda. Venezuela y Bolivia complejizan el cálculo con cierta lógica, exigiendo que los votos a favor de la destitución superen aquellos que se emiten en su contra pero, asimismo, que sean más (o iguales en el primer caso) que aquellos que obtuvo el candidato en su elección. Es decir, que al menos la misma cantidad de personas que lo invistieron (una mayoría absoluta de los votos válidos o cercana a ella en Bolivia y una mayoría simple en Venezuela)¹⁰ sea la que lo destituya, respetando el principio de representación y el poder del sufragio.

10 En Bolivia se exige el 50% más 1 de los votos válidos o el 40% con una diferencia de 10 puntos respecto al segundo para acceder a la presidencia en primera ronda. De lo contrario pasan a

Con respecto al mínimo de concurrencia electoral para que el referéndum sea válido, Bolivia vuelve a ser el más restrictivo (50% más uno del padrón). Estos valores garantizan cierta representatividad en la decisión pero desalientan la aplicación del mecanismo. Lo sigue Venezuela, cuyo valor se reduce a la mitad del anterior.¹¹ Finalmente Ecuador es el caso más permisivo en tanto no prescribe un piso mínimo de concurrencia electoral para validar el referendo. No obstante, dicho mínimo queda implícito en la cantidad de votos que se exige para revocar al presidente, la cual se calcula no sobre el total de sufragios válidos emitidos en el referendo sino sobre el total de los votantes inscriptos en el padrón. Esto es, para revocar a un presidente se requiere el voto favorable de al menos el 50% más uno de los votantes registrados, hayan o no asistido a la votación. De este modo, implícitamente la revocación precisa de una participación amplia para concretarse. En cuanto al resultado que arroja el referéndum, es vinculante e inmediato en todos los casos, lo que le otorga mayor peso frente a si sólo se tratase de una aplicación optativa o no vinculante y quedase a merced de la voluntad de alguna otra autoridad u organismo.

Otro aspecto de importancia es el mecanismo previsto para reemplazar al presidente revocado: si se llama a elecciones en forma rápida, ello implica un menor grado de restricción del mecanismo y mayores incentivos para su empleo (tanto por parte de la ciudadanía como de la oposición, ambos interesados en seleccionar un nuevo presidente). Este es el caso de Bolivia, pero se presenta de manera parcial en Venezuela (sólo para el cuarto año de mandato) y en Ecuador (en ausencia de presidente y vicepresidente y restando más de un año para la finalización del período). Si, en cambio, el vicepresidente completa el mandato, el grado de apertura disminuye respecto a la anterior modalidad. Cabe aclarar que, de todos modos, salvo el caso de Venezuela, el vicepresidente es designado como resultado de una elección previa justamente para reemplazar al presidente en ausencia temporaria o definitiva. Este es el caso de Ecuador (a excepción de que no haya vicepresidente).

segunda ronda las dos fórmulas más votadas, ganando la que obtenga la mayoría de los votos (art. 166 I y II de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia promulgada el 9 de febrero de 2009). Por el contrario, Venezuela sólo pide la mayoría de los votos válidos emitidos para alcanzar la presidencia (art. 228 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela promulgada el 20 de diciembre de 1999).

- 11 Aunque en Venezuela el voto no es obligatorio, la cantidad de votantes se reduce en cierta medida, lo cual hace que todo piso establecido en relación con el padrón potencie su efecto. Cabe recordar, sin embargo, como se dijo más arriba, que el ciudadano es quien se encarga de inscribirse y de actualizar sus datos en el Registro para cada elección, por eso los votantes registrados son siempre menos que el total de los ciudadanos en condiciones de votar.

La situación más restrictiva y más desalentadora del uso de la revocatoria para la población y la oposición se presenta cuando quien debe suceder al presidente es otro funcionario designado previamente y perteneciente (o no) a otra área del Estado (legislativa, judicial, ejecutiva). En estos casos la población no tiene intervención en la decisión de quién ocupará la presidencia: ni directamente (porque no hay nuevo llamado a elecciones) ni indirectamente (porque tampoco queda un vicepresidente elegido por la ciudadanía). Este es el caso parcial de Ecuador: cuando se ha revocado al presidente y al vicepresidente y resta sólo un año para finalizar el mandato, lo reemplaza el presidente de la Asamblea Nacional hasta completar el período. También es el caso parcial de Venezuela, ya que para los dos últimos años de mandato asume el vicepresidente ejecutivo, quien no es elegido por el pueblo sino designado por el presidente.

Finalmente, los tres países se equiparan con relación a la cantidad de procesos de revocatoria que pueden iniciarse por cada mandato. De este modo, se limitan las especulaciones electoralistas anticipadas y se respeta la decisión popular manifiesta en el referéndum (en forma explícita o implícita) acerca de no revocarlo, moderando y racionalizando así los alcances del instrumento.

En síntesis, guiándonos por lo aquí desarrollado, la normativa que más —y más serias— restricciones opone al uso de la revocatoria presidencial es Bolivia, mientras que la que más la facilita en términos reglamentarios y de funcionamiento parecería ser Venezuela. Esto hace dudar, en parte, de la verdadera funcionalidad atribuida a este mecanismo de control en el primer caso, ya que es lógico suponer que cuanto más duras y elevadas sean las exigencias y limitaciones para su empleo, menos incentivos existirán para utilizarlo.

No obstante, cabe destacar que la propia dinámica política (la correlación de fuerzas) puede influir, tanto como el diseño institucional, a favor o en contra de la utilización de este mecanismo, impactando en su desempeño real. El posterior análisis de los casos de aplicación de la revocatoria presidencial permitirá observar si efectivamente constituye una herramienta útil para la destitución democrática y popular de presidentes deslegitimados o si sólo existen como “adornos” democráticos o injertos constitucionales impracticables en un entorno institucional que poco margen deja a la real participación y control ciudadanos. Sólo se consideran los casos de Venezuela y Bolivia debido a que en estos países la revocatoria presidencial se aplicó en forma completa al menos en una oportunidad. Contrariamente, en Ecuador sólo hubo intentos fallidos de utilización de este mecanismo para el cargo presidencial que no llegaron a la instancia de votación en referéndum, por lo que no permiten extraer conclusiones sobre sus resultados.

4. Casos de aplicación de la revocatoria presidencial en América Latina

La revocatoria presidencial es un mecanismo de difícil aplicación debido a la centralidad y relevancia del cargo en juego para un régimen presidencial. Aún así, tanto Venezuela como Bolivia (aunque no ocurrió igual en Ecuador) experimentaron esta situación. Curiosamente, la revocatoria presidencial fue aplicada contra aquellos presidentes que impulsaron las reformas constitucionales más radicales, en las que se incorporó por primera vez la revocatoria de mandato: la Constitución venezolana de 1999 —impulsada por Hugo Chávez— y la Constitución boliviana de 2009 —por Evo Morales—. A diferencia de lo que se podría esperar del uso de un mecanismo de revocatoria, los mandatarios no fueron destituidos sino que resultaron confirmados en sus cargos.

a. Venezuela

El 15 de agosto de 2004 se llevó a cabo en Venezuela un referéndum revocatorio presidencial contra el entonces presidente Hugo Chávez, durante su segundo período presidencial (2001-2007). La opción de la mayoría, que resultó vencedora, fue la no revocación.

El proceso se realizó en medio de un clima de movilización social y de crisis política. Fue impulsado por la oposición para intentar destituir en forma democrática al presidente, mediante un procedimiento de voto popular previsto en la constitución vigente de 1999. Paradójicamente, esa constitución había sido impulsada por el propio Chávez en su primer período presidencial (1999-2001).

En efecto, la ola de descontento social venía de tiempo atrás. Ya había desencadenado el golpe de Estado del 11 de abril de 2002, que terminó por derrocar al presidente por dos días. Este volvió a su cargo en virtud de un contragolpe realizado por sus seguidores, pero se vio expuesto durante todo el año a sucesivos pedidos de renuncia, canalizados en numerosas marchas y manifestaciones. Asimismo, había tenido que lidiar con el prolongado paro petrolero que afectó a la empresa estatal Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima (PDVSA). El paro reunía a sus opositores junto a un grupo de empresarios y provocó graves consecuencias económicas, políticas y sociales para el país y la población.

Frente a tan oscuro panorama, la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Centro Carter de los Estados Unidos organizaron una mesa de negociación y acuerdo para que el Gobierno y la oposición pactasen un cese de la violencia. Si bien no fue observado por las partes, sirvió como antecedente para pactar luego la realización del referéndum.

Tras el fin del paro en 2003, la oposición, agrupada bajo el nombre de la Coordinadora Democrática,¹² continuó con su protesta activa, organizando movilizaciones, marchas, disturbios y cacerolazos. En su apoyo se sumaban algunos canales de televisión, un elevado número de empresarios y empleadores, Fedecámaras,¹³ el sindicato Confederación de Trabajadores de Venezuela (CTV), la Iglesia católica y empresarios. Todos ellos con el cometido de forzar la renuncia del presidente Chávez. Tales manifestaciones tropezaron, a su vez, con las contra marchas pro-Chávez, desarrolladas en defensa de la continuidad del presidente.

En medio de tal clima de disputa, las partes aceptaron finalmente lanzar el referéndum de revocatoria, que había sido propuesto por la mesa de negociación y acuerdo. Este tuvo lugar durante la mitad del segundo mandato del presidente. El acuerdo oficialismo-oposición contó con el sustento de la OEA, el Centro Carter y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El objetivo principal era alcanzar una salida a la crisis por vías institucionales (Leiras 2013, 11). No obstante, los ecos de la profunda polarización política se siguieron sintiendo, esta vez, respecto a la forma misma de nombrar al referéndum vinculante: la oposición lo llamó *referéndum revocatorio* mientras que el oficialismo lo denominó *referéndum ratificatorio*. El escrutinio terminó dando la razón a los segundos.

La Coordinadora Democrática, con un masivo apoyo de los medios de comunicación privados nacionales (televisión, prensa y radio) —que en su mayoría estaban en contra de Chávez— y algunas empresas privadas, promovieron el proceso de recolección de firmas requeridas para la solicitud. Las formas de reunir las firmas fueron muy diversas. Se crearon puestos en sitios públicos como plazas o calles. Personas comisionadas para tal fin (“itinerantes”) recorrían las casas en busca de firmantes. El poco tiempo asignado por la normativa para

12 Fue una coalición de partidos políticos, asociaciones civiles y ONG venezolanas opositoras a la administración de Hugo Chávez. Fue fundada el 17 de octubre de 2002 con características supra-organizacionales. La Coalición Democrática reunía a un conjunto de movimientos de diferentes ideologías. El propósito de la coalición era llegar a un “acuerdo para la reconstrucción democrática en Venezuela” y establecer las “bases para un acuerdo democrático” apenas terminara su gestión el gobierno de Chávez. En el documento de constitución se establecía que la salida del poder del presidente Chávez debía realizarse de cualquier manera “con arreglo a las vías y recursos jurídicos de la Constitución Nacional” sin desechar el artículo 350 de la constitución “mediante la cual el pueblo venezolano puede desconocer al actual régimen autoritario y antidemocrático”. La organización contemplaba convocar a elecciones presidenciales y parlamentarias luego de una eventual salida de Chávez, reformar la constitución nacional para permitir la segunda vuelta electoral, reducir de seis a cuatro años el mandato presidencial y además establecer una comisión para investigar los asesinatos del 11 de abril de 2002 (Golpe de Estado en Venezuela de 2002).

13 Es una Asociación Civil sin fines de lucro formada por entidades económicas gremiales privadas integradas por empresarios, personas naturales o jurídicas, que —conjunta o separadamente— ejerzan la representación de actividades e intereses económicos. Ver <http://www.fedecamaras.org.ve/detalle.php?id=50>. Última consulta: 19-05-2015.

cumplir con este requisito demandaba una amplia y eficiente organización y movilización de los promotores.

La primera recolección, realizada en el mes de septiembre de 2003, logró reunir cerca de 3.2 millones de firmas, pero fue invalidada por el Consejo Nacional Electoral (CNE) con motivo de haberse efectuado antes del cumplimiento de la mitad del mandato presidencial y por albergar denuncias de firmas bajo presión. Posteriormente, en el mes de noviembre, y en tan sólo cuatro días (estipulados en la normativa), los promotores alcanzaron la cifra récord de 3.6 millones de adhesiones. De ese total, 2.4 millones (el mínimo necesario) fueron finalmente validadas, aunque tras varias idas y vueltas del CNE basadas en serias dudas manifiestas sobre la autenticidad de las firmas; todo ello, en un clima de desconfianza, violencia y enfrentamiento entre los diversos sectores.

La consulta se celebró el 15 de agosto de 2004. Por exigencia de la oposición, se decidió que el *Sí* fuera la opción que significara la destitución y el *No*, la alternativa que implicara la ratificación de Chávez. La concurrencia a las urnas fue elevada, alcanzando los 9.815.631 votantes, el 69,92% del padrón de 14 millones de votantes, porcentaje aún más destacado si se toma en cuenta que el voto en todas sus modalidades no es obligatorio en ese país. Frente a la elevada concurrencia, el tiempo habilitado para la votación se prolongó dos veces, llegando a extenderse hasta la medianoche. Los venezolanos radicados en el exterior también pudieron votar en el referéndum como si fuese una votación común y corriente.

El resultado fue el rechazo a la destitución, avalado por un 59.06% de los votos válidos que optaron por el *No* (5.800.629 votos), contra el 40.64% (3.989.008) que votaron por la destitución (*Sí*). El presidente Chávez resultó ratificado en el cargo, entre fuertes acusaciones de fraude que luego fueron desestimadas por los organismos veedores (el Carter Center y la OEA).

Tras el referéndum se aquietaron los disturbios. Contradictoriamente con el fin previsto para el mecanismo (revocar mandatos), el presidente salió fortalecido y el frente opositor fue desarmado: la alianza de los diferentes grupos se quebró, se disolvió la Coordinadora Democrática y, en general, los contrarios a Chávez perdieron fuerza de convocatoria. Algunos medios de comunicación como Televen dejaron de participar en la contienda política.

Por su parte, el presidente ratificado reactivó su política internacional, apoyándose más en los gobiernos progresistas de América Latina para contrarrestar las presiones “imperialistas” estadounidenses dirigidas a aislar a Venezuela, y desquitándose contra el Gobierno estadounidense de George W. Bush, al que acusó de haber respaldado directamente el golpe de 2002 contra su Gobierno y de financiar a la oposición en todo este proceso.

Cabe destacar que en este caso la revocatoria de mandato presidencial, a pesar de haber arrojado un resultado adverso al que se supone se orienta por definición, permitió superar una crisis institucional, aún cuando, paradójicamente, ello no fuera a través de la destitución del presidente cuestionado, sino por medio de su ratificación. Dicho resultado se obtuvo aun en medio de ondas disputas entre oficialismo y oposición, de sospechas mutuas de fraude y de denuncias en ambas direcciones por presiones sobre los ciudadanos.

b. Bolivia

El 10 de agosto de 2008, Bolivia empleó este mecanismo de democracia directa contra un presidente en ejercicio. De manera similar a Venezuela, la revocatoria presidencial se aplicó por primera vez contra el primer mandatario que impulsó las reformas constitucionales más radicales, en las que se incorporó a este mecanismo. El proceso se inició por una iniciativa legislativa del propio Evo Morales, meses antes de la entrada en vigencia de la nueva Constitución de 2009 (que incluiría por primera vez esta herramienta) y antes de que el mecanismo fuese reglamentado.

El contexto era de crisis política e institucional: por un lado, se cuestionaba la legitimidad de la Asamblea Nacional Constituyente que había votado el nuevo texto constitucional sin presencia opositora y, por el otro, se reforzaban los procesos autonomistas de los departamentos orientales, opositores a Morales. A lo anterior se sumaban las protestas de los sindicatos mineros.

Ante la virulencia del conflicto, en diciembre de 2007 el presidente Morales entregó a su vicepresidente la máxima autoridad del Congreso Nacional, el proyecto de ley para convocar a los referendos revocatorios del ejecutivo nacional y de todos los gobernadores departamentales. La correspondiente Ley No. 3.850 de Referéndum Revocatorio del Mandato Popular (LRRMP)¹⁴ del 12 de mayo de 2008 fue aprobada rápidamente, primero por la Cámara de Diputados de la Nación (controlada por el oficialismo) y luego por el Senado (controlado por la oposición). Con ese acto, Morales habilitaba la utilización de la revocatoria con anterioridad a la entrada en vigencia de la nueva Constitución en la que este mecanismo había sido incorporado como una de sus novedades. Su propuesta se basaba entonces en la interpretación del artículo 4 de la Ley Fundamental de 2004 (Verdugo Silva 2014, 139-141). El objeto de esta ley era normar la convocatoria al

14 Ley No. 3.850. Ley de Referéndum Revocatorio de Mandato Popular, Honorable Congreso de la Nación, 12 de mayo de 2008, Bolivia, disponible en <http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo%2Fnormas%2Fdescargar%2F263&ei=ZQOIVcKiHcuZwgS1qoXgBQ&usg=AFQjCNHbKyFR56byvS0Xqdqe6W2nreUCNQ&bvm=bv.97653015,d.Y2I>. Acceso el 14/07/15

referéndum revocatorio del presidente y vicepresidente de la República y de los prefectos de departamento (art. 1º LRRMP).

Esta normativa, creada para aplicarse a un caso específico previo a la entrada en vigencia de la nueva Constitución, en su artículo 8 dejaba expresamente estipulados los porcentajes y números absolutos de votos que debían pronunciarse por el *No* para impedir la continuidad de cada uno de los mandatarios cuestionados. Esas cifras habían sido calculadas en relación con las cantidades relativas y absolutas de sufragios alcanzados en sus correspondientes elecciones de investidura.

El Artículo 9 determinaba los efectos del referéndum. Si las autoridades no eran revocadas, continuarían en sus cargos hasta el final de sus mandatos. Si, por el contrario, el presidente y el vicepresidente resultaban revocados, el primero debería convocar de inmediato a elecciones generales por un nuevo período constitucional. Si los revocados fuesen los prefectos, cesarían en sus funciones, el cargo sería declarado vacante y el presidente designaría al prefecto que ejercería funciones hasta tanto se designase a uno nuevo como resultado del proceso electoral. La Corte Nacional Electoral sería la encargada de organizar y ejecutar todo lo referente a este referéndum (art. 10).

La urgencia y sensibilidad del escenario aceleró los pasos que permitieron contar pronto con dicho marco normativo reglamentario (hasta entonces inexistente) necesario para su aplicación. La revocatoria del mandato aparecía como un intento de salida institucional a una situación de honda crisis, que ponía en jaque la gobernabilidad del país. Asimismo, servía como una instancia en la que oficialismo (en la presidencia) y oposición (en algunos departamentos) podrían canalizar sus enfrentamientos tras la medición, vía referendo, de las respectivas fuerzas.

El 10 de agosto de 2008 se llevó finalmente a cabo en Bolivia el referéndum revocatorio para decidir sobre la continuidad en sus cargos del presidente Evo Morales, el vicepresidente Álvaro García Linera y 8 de los 9 prefectos departamentales. Evo Morales fue ratificado en sus funciones junto con su vicepresidente. Los resultados arrojaron un 67.41% de los votos (2.103.732 papeletas) a favor de su permanencia en los respectivos cargos (el *SI*) y el 32.59% (1.016.992 voluntades) en contra.¹⁵ El voto fue obligatorio y participó el 83.28%¹⁶ de los ciudadanos, lo

15 "Evo Morales es ratificado tras escrutarse el 99,9 por ciento de los votos en referendo". *Emol. Mundo*, 16/08/2008, disponible en <http://www.emol.com/noticias/internacional/2008/08/16/317748/evo-morales-es-ratificado-tras-escrutarse-el-999-por-ciento-de-los-votos-en-referendo.html>.

16 Informe de la Misión de Observación Electoral sobre el Referéndum Revocatorio del Mandato Popular celebrado en Bolivia el 10 de agosto de 2008. Organización de los Estados Americanos,

que superaba ampliamente el 50% más 1 del padrón exigido a fines de validar el proceso de revocatoria.¹⁷

Para revocar sus mandatos, las voluntades contrarias a su gestión (la opción por el *No*) habrían tenido que superar el 53.74% del total de votos válidos y/o la cifra de 1.544.374 boletas (art. 8° I LRRMP), cantidades relativa y absoluta con las que habían sido investidos como presidente y vicepresidente en primera vuelta de la correspondiente elección.

La consulta por la revocación llegaba en 2008, luego de transcurrida la mitad de su primer periodo de gobierno (2006-2010). En esa elección, del 18 de diciembre de 2005, la fórmula triunfante Evo Morales-Álvaro García Linera había reunido 1.544.374 sufragios (53.74%) de un total de 2.873.801 votos válidos emitidos, habiendo participado 3.102.417 de los 3.671.152 inscriptos (el 84.50%).¹⁸

Seis prefectos, los dos oficialistas de los departamentos de Oruro y Potosí y los cuatro opositores de Tarija, Santa Cruz, Pando y Beni mantuvieron sus puestos. Para todos ellos, los votos favorables a su continuidad (50.86%; 79.08%; 58.06%; 66.43%; 56.21% y 64.25% respectivamente) fueron superiores (más del 50%) a los contrarios.¹⁹ Los sufragios opositores a su permanencia resultaron inferiores a los apoyos obtenidos por los prefectos en su elección de investidura (aproximadamente 40.95%; 40.69%; 45.65%; 47.87%; 48.03% y 44.64% en forma respectiva). Inicialmente, las encuestas indicaban que el prefecto oficialista de Oruro había sido revocado, pero los resultados oficiales lo negaron.²⁰

Por su parte, los prefectos opositores de La Paz y Cochabamba fueron revocados. En ambos casos el número y porcentajes de votos requeridos para su revocación eran menores que los que hubieran sido necesarios para revocar a los otros 6 prefectos (los que finalmente conservaron sus cargos),²¹ en correspondencia con la cantidad inferior de sufragios que los habían convertido en ganadores en

Consejo Permanente, 1 de septiembre de 2009, disponible en <https://www.oas.org/sap/docs/misiones/2008/CP%20Informe%20MOE%20Bolivia%20Agosto%202008.pdf>.

17 “Evo Morales fue ratificado en su cargo”. *Clarín*, Buenos Aires: Argentina, 10 de agosto de 2008, disponible en <http://edant.clarin.com/diario/2008/08/10/um/m-01734590.htm>

18 Elecciones presidenciales 2005, República de Bolivia, Base de datos políticos de las Américas, disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Elecdata/Bolivia/pres05.html>

19 Resultados Electorales. Referéndum Revocatorio 2008, Vicepresidencia de la República. Unidad de Información para la Participación Ciudadana, Disponible en http://www.vicepresidencia.gob.bo/IMG/pdf/referendum_revocatorio.pdf

20 “Evo Morales fue ratificado con un aluvión de votos: 62%”. *La Nación*: Buenos Aires, 11 de agosto de 2008, disponible en <http://www.lanacion.com.ar/1038611-evo-morales-fue-ratificado-con-un-aluvion-de-votos-62>

21 Estos seis prefectos fueron elegidos con un número absoluto y relativo mayor de votos que los que obtuvieron en sus respectivas elecciones los prefectos de La Paz y Cochabamba, con lo cual la cantidad de votos necesarios para revocar a los primeros era correspondientemente mayor que la que alcanzaba para destituir a los segundos.

2005: el 37.99% (361.049 votos) para el prefecto de La Paz²² y el 47.63% (246.522 votos) para el de Cochabamba.²³ Además, los porcentajes de votos favorables a la revocatoria superaron ampliamente a los contrarios: 64.52% para el prefecto de La Paz y 64.81% para el de Cochabamba.²⁴

Si bien no se trató de un proceso de revocatoria propiamente dicho (con recolección de firmas por la ciudadanía) debido a la reglamentación *ad hoc* y a la urgencia de los plazos, el mecanismo permitió sortear la crisis y mantener la estabilidad institucional y democrática a partir de un referendo popular. Esto fue así aun cuando el presidente y su vicepresidente resultaron confirmados en el cargo, más allá de la salida de dos prefectos opositores y de la supervivencia de los demás (oficialistas y opositores).

Como en Venezuela, y en contra de la finalidad esperable del mecanismo, los resultados fueron favorables al partido del presidente en todos los casos. La revocatoria funcionó como válvula de escape institucional de una grave crisis política que afectaba a la máxima figura de Gobierno, aun habiendo arrojado resultados favorables a la continuidad del mandatario. Permitió así mantener la estabilidad constitucional y democrática a partir de la flexibilización de uno de los rasgos críticos del régimen presidencial: la rigidez de los mandatos.

Conclusiones

La revocatoria de mandato es un mecanismo que, desde su creciente incorporación en constituciones y legislaciones nacionales latinoamericanas a partir de los noventas, constituye una instancia de participación ciudadana directa que, junto con la iniciativa legislativa, la consulta popular y otras herramientas similares, se orientó a complementar las instituciones representativas clásicas en situación de descrédito y crisis.

En efecto, varias constituciones y legislaciones nacionales y locales comenzaron a incluirla. Algunos países lo han hecho de forma limitada (como Argentina, en donde sólo se la contempla en algunas provincias y municipios y únicamente a través de normativa subnacional), y otros han realizado una

22 Actualidad Elecciones 2005. Departamento de La Paz, Bolivia.com, disponible en http://www.bolivia.com/Especiales/2005/Elecciones/prefecturales/CNE_La_Paz.asp

23 Actualidad Elecciones 2005. Departamento de Cochabamba, Bolivia.com, disponible en http://www.bolivia.com/Especiales/2005/Elecciones/prefecturales/CNE_Cochabamba.asp

24 “Evo Morales es ratificado tras escrutarse el 99,9 por ciento de los votos en referendo”. *Emol. Mundo*, 16 de agosto de 2008, disponible en <http://www.emol.com/noticias/internacional/2008/08/16/317748/evo-morales-es-ratificado-tras-escrutarse-el-999-por-ciento-de-los-votos-en-referendo.html>

verdadera apuesta a esta reforma, extendiendo su alcance a todas las autoridades electivas de todos los niveles de gobierno (especialmente respecto de la máxima autoridad ejecutiva) y ha sido expresamente mencionada en sus constituciones nacionales (Venezuela, Bolivia y Ecuador).

Por otra parte, el impacto de la revocatoria, consistente en destituir, vía decisión popular, a las autoridades electas, modifica en esencia el funcionamiento de la democracia representativa, y dentro de esta, del sistema presidencialista. La primera, concebida como un régimen en el cual la soberanía popular delega la facultad de gobierno a los representantes a través del voto —quienes gozan de libertad para gobernar sin estar sujetos a mandato imperativo—, se vio transformada por este instrumento que estimula el monitoreo constante de los ciudadanos hacia sus gobernantes. A partir de ahora, estos pueden ser relevados en cualquier momento por “incumplimiento de los planes de gobierno” o por “sus malos actos y/u omisiones”, cuando los ciudadanos pierden la confianza en sus capacidades de liderazgo. La ciudadanía retira el “cheque en blanco” que antiguamente concedía a sus representantes y les impone una nueva obligación de cumplir las promesas de campaña. La revocatoria altera el funcionamiento de la democracia representativa en la medida en que asigna a la ciudadanía la posibilidad de desvincular de forma directa a sus gobernantes en ejercicio, sin necesidad de intermediarios ni de esperar a la finalización de sus mandatos.

En cuando al sistema presidencial, la calificación del régimen de ser menos proclive que el parlamentarismo a mantener la vigencia democrática debido a la rigidez de los mandatos electivos fijos (especialmente el presidencial), se ve en parte suavizada con la incorporación de la revocatoria presidencial, que lo modifica en sus bases. Ello es así porque otorga a la población la facultad directa de interrumpir, a través de procedimientos institucionales establecidos, el mandato de la máxima autoridad de gobierno (único jefe del Ejecutivo nacional), recuperar el poder soberano delegado y depositarlo en otras manos.

En cuanto a la revocatoria presidencial, los diseños institucionales de Venezuela, Bolivia y Ecuador varían en el grado de dificultad que imprimen al procedimiento: si los requisitos establecidos son accesibles, este mecanismo es aplicable y permite un cierto ejercicio del control ciudadano. Si, en cambio, las exigencias son demasiado elevadas y muy difíciles de alcanzar, la revocatoria se convierte en un instrumento prácticamente inaplicable y se preserva la continuidad de los gobernantes. El plazo del mandato a partir del cual y hasta cuando puede iniciarse una solicitud de revocatoria presidencial, el número de avales mínimos exigidos para la iniciativa popular previa, el plazo de tiempo otorgado para la recolección de firmas, el piso de votos afirmativos requeridos para la aprobación del referéndum revocador, el nivel de presentismo electoral solicitado

para la validez de la consulta, las personas habilitadas para participar, la cantidad de veces que puede convocarse una revocatoria para un mismo mandato y, especialmente, el tipo de sucesión prevista para el presidente revocado, son los diversos factores cuya definición pueden facilitar o dificultar (incluso al punto de casi imposibilitar) la efectiva remoción del primer mandatario en forma directa por parte de la población.

A pesar del avance normativo, los casos de aplicación (o intentos de aplicación) de este instrumento para el ejecutivo nacional en la región han sido hasta el momento escasos y aislados, lo que puede aludir a la conformidad ciudadana con las autoridades (algo dudoso en el clima de crisis de la representación referenciado), a un desconocimiento general de la población sobre el mecanismo o a dificultades en el procedimiento que desalientan la solicitud o complican su ejecución. Ello se observa principalmente en esta modalidad de revocatoria que pone en cuestión a la máxima autoridad del régimen.

Ciertamente, hasta el momento ha habido sólo dos casos de implementación de referendo revocatorio presidencial que llegaron a instancia de votación en América Latina.²⁵ El primero de ellos, iniciado por la oposición contra el presidente Chávez en un clima de alta conflictividad social y económica, que no dio como resultado la destitución del primer mandatario sino su ratificación. A pesar de las sospechas cruzadas y de la desprolija improvisación que atravesó todo el proceso, el uso de la revocatoria presidencial permitió a Venezuela superar la coyuntura crítica y mantener la vigencia institucional. Este mecanismo flexibilizó el régimen presidencial y solucionó la crisis de gobernabilidad en ese entonces, aun cuando la decisión popular mayoritaria no fue la de reemplazar al mandatario sino la de confirmarlo en el ejercicio de su cargo. Dicho desenlace en pos de la continuidad se manifestó contundentemente contradiciendo las expectativas de la oposición organizada que impulsó la revocatoria.

En el caso de Bolivia, fue el propio presidente Morales quien, acorralado por la oposición de los departamentos autonomistas orientales, por la crisis minera y el descrédito de la Constituyente, envió el proyecto de ley al Congreso que habilitaría la revocatoria presidencial, vicepresidencial y de la mayoría de los prefectos, aún antes de la entrada en vigencia de la nueva Constitución en la cual se incluía a este instrumento por primera vez. La maniobra del mandatario fue leída por algunos críticos como un intento (en parte exitoso) de deshacerse de sus más fervientes contestatarios y de medir sus fuerzas en el electorado. Si bien no se trató de un proceso de revocatoria propiamente dicho (ya que no fue

25 Al momento de finalización de este artículo, en agosto de 2016, se encuentra aún en proceso la revocatoria iniciada en 2015 contra el presidente Nicolás Maduro en Venezuela.

iniciado “de abajo hacia arriba” a partir de la recolección de firmas ciudadanas), el mecanismo permitió sortear la crisis a partir de la flexibilización del régimen y mantener la estabilidad institucional y democrática por medio del voto popular en el referendo. Paradójicamente, y al igual que en el caso venezolano, la superación de la crisis a través del uso de la revocatoria fue posible incluso cuando el resultado no implicó la salida anticipada del presidente y de su vicepresidente, sino su ratificación. Algunos de los prefectos (dos de los opositores) no corrieron igual suerte y resultaron revocados, mientras que los restantes (oficialistas y opositores) también lograron la permanencia.

En síntesis, la revocatoria de mandato presidencial es un mecanismo reciente y novedoso en Latinoamérica. No obstante, aún subsiste desconfianza en lo que hace a sus diseños institucionales, que, según se observa, suelen favorecer la permanencia de los mandatarios al estipular requisitos muy elevados para la revocación. Asimismo, pueden ser usados con fines contrarios a los de su creación como, por ejemplo, para canalizar ambiciones electoralistas anticipadas de la oposición o para que un presidente desactive los controles horizontales ejercidos por los otros poderes a través de la confirmación popular de su gestión. Esto se vio en parte en los casos referidos de los presidentes Chávez y Morales, ya que el primero resignificó el referéndum revocatorio denominándolo *confirmatorio*, y el segundo impulsó la implementación de este mecanismo con el propósito de plebiscitar popularmente su mandato. Ambos presidentes hicieron uso de la revocatoria de mandato con el objetivo de hacer frente a otros procesos conflictivos, en escenarios de alta polarización y oposición social y política.

A su favor puede destacarse que la revocatoria de mandato es un mecanismo de democracia directa que se halla en constante proceso de revisión y reformulación normativa en los países que la poseen, y que incluso se encuentra en vías de expansión (el caso aún en proceso contra el presidente venezolano Nicolás Maduro así lo ejemplifica). Además, mantiene su potencial de funcionar como un fusible que permite sortear situaciones de graves crisis sociales, políticas e institucionales vía destitución de un presidente deslegitimado y resguardar así la estabilidad del régimen democrático presidencial.

Referencias:

1. Abal Medina, Juan Manuel. 2010. *Manual de ciencia política*. Buenos Aires: Eudeba.
2. Abal Medina, Juan Manuel, Martín Alessandro y Gabriela Cheli. 2007. “Controlando a los representantes: una revisión teórica y conceptual de la accountability vertical”. En *Evaluando el desempeño democrático de las instituciones políticas argentinas*, compilado por Juan Manuel Abal Medina, 17-36. Buenos Aires: Prometeo.

3. Altman, David. 2005. "Democracia Directa en el continente americano: ¿autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?. En *Política y Gobierno* XII (2): 203-232. URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=60327291001>
4. Aragón, Manuel y López, José Luis. 2000 "Plebiscito". En *Diccionario electoral*, Tomo II, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral. San José: Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
5. Carey, John. 2006. "Presidencialismo versus parlamentarismo". *PostData* (11): 121-160. URL: <http://www.scielo.org.ar/pdf/postdata/n11/n11a06.pdf>
6. Cronin, Thomas. 1989. *Direct Democracy. The Politics of Initiative, Referendum and Recall*. Cambridge: Harvard University Press.
7. Franco-Cuervo, Ana Beatriz. 2014. "Colombia: instituciones, líderes políticos y abstención electoral (1991-2013)". En *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, coordinado por Yanina Welp y Uwe Serdült, 57-81. Quito: Consejo Nacional Electoral, Instituto de la Democracia.
8. García Lema, Alberto Manuel. 1994. *La reforma por dentro. La difícil construcción del consenso constitucional*. Buenos Aires: Planeta.
9. International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA). 2008. "When citizens can recall elected officials". En *Direct Democracy Handbook*, Stockholm: International IDEA.
10. Leiras, Santiago. 2013. "La presidencia de Hugo Chávez Frías (1999-2012): la dinámica de cambio en un régimen en cambio". Ponencia presentada en el XI Congreso Nacional de Ciencia Política. SAAP - UNER, Argentina.
11. Linz Juan. 1990. "Democracia: presidencialismo o parlamentarismo ¿Hace alguna diferencia?". En *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, editado por Oscar Godoy Arcaya, 41-108. Santiago: Editorial Universidad Católica de Chile.
12. Lijphart, Arend. 1984. *Las democracias contemporáneas*. Barcelona: Ariel.
13. Lissidini, Alicia. 2007a. "¿Cómo investigar la democracia directa? Explicaciones, interpretaciones y prejuicios". *Documento de trabajo* No. 27. Buenos Aires: Escuela de política y gobierno - Universidad Nacional de San Martín.
14. Lissidini, Alicia. 2007b. "Democracia directa en América Latina: entre la participación y la delegación". *Documento de trabajo* No. 17, 1-45. Buenos Aires: Escuela de política y gobierno - Universidad Nacional de San Martín.
15. Lissidini, Alicia. 2008. "Democracia directa en Latinoamérica: entre la delegación y la participación". En *Temas actuales y tendencias en la ciencia política*, compilado por Simón Pachano. Quito: FLACSO Ecuador.
16. Mainwaring, Scott y Shugart, Mattheu. 1994. "Juan J. Linz: Presidencialismo y democracia. Una revisión crítica". *Desarrollo Económico* 34 (135): 397-418. DOI: [dx.doi.org/10.2307/3467274](https://doi.org/10.2307/3467274)
17. Mainwaring, Scott y Mattheu Shugart. 1997. *Presidentialism and Democracy in Latin America* Cambridge: University Press.
18. Monroy Gómez, Fernando. 2006. "La revocatoria del mandato presidencial como mecanismo de participación ciudadana", tesis de pregrado, Universidad Industrial de Santander. URL: <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8234/2/120175.pdf>

19. Muñiz, Manuel 2010. “Estudios de caso en la investigación cualitativa”. Nuevo León: Universidad Autónoma de Nuevo León, URL: http://www.psico.edu.uy/sites/default/files/cursos/1_estudios-de-caso-en-la-investigacion-cualitativa.pdf
20. Nohlen, Dieter y Fernández Mario, eds. 1998. *El presidencialismo renovado. Instituciones y cambio político en América Latina*. Caracas: Nueva Sociedad.
21. O'Donnell, Guillermo. 1998. “Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política”. *Ágora, cuaderno de estudios políticos* (8): 5-34. Buenos Aires.
22. Payne, Mark, Daniel Zovatto, Fernando Carrillo y Andrés Allamand. 2002. *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Washington: Inter-American Development Bank - International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
23. Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz, eds. 2002. *Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*. Buenos Aires: Temas.
24. Pomper, Gerald. 1987. “Voz Revocación”. En *Enciclopedia de Instituciones Políticas*, editado por Vernon Bogdanor. Madrid: Alianza Editorial.
25. Schedler, Andreas. 1999. “Conceptualizing accountability”. En *The self-refraining State: power and accountability in new democracies*, editado por Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc Plattner, 13-28. Londres: Lynne Rienner Publishers.
26. Serrafiero, Mario. 2007. “Semipresidencialismo en la Argentina: a dos décadas de la propuesta”. *Puertas a la Política*, editado por María Fernanda Arias, Juan Batallame y Susan Brauner, 159- 189. Buenos Aires: Temus Grupo Editorial – UADE.
27. Smulovitz, Catalina. 2001. “Judicialización y Accountability Social en Argentina”. Ponencia presentada en el XXII Internacional Conference, Latin American Studies Association, Estados Unidos. URL: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/SmulovitzCatalina.pdf>
28. “Revocatoria de mandato a debate”. 2013. *El Tiempo*, 13 de abril, URL: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias/ecuador/4/310740/revocatoria-de-mandato-a-debate>
29. “Revocatoria de mandato, un mecanismo cuestionado”. 2013. *Agencia de Noticias UN*, 23 de abril, URL: <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/articulo/revocatoria-del-mandato-un-mecanismo-cuestionado.html>
30. Stake, Robert 1994. “Case Studies”. En *Handbook of Qualitative Research*, dirigido por Norman Denzin y Yvonna Lincoln, 236-247. Londres: Sage.
31. Verdugo Silva, Julio 2014. “Bolivia: entre la expectativa de uso y los intentos fallidos de activación”. En *La dosis hace el veneno. Análisis de la revocatoria del mandato en América Latina, Estados Unidos y Suiza*, compilado por Yanina Welp y Uwe Serdült, 135- 158. Quito: Consejo Nacional Electoral – Instituto de la Democracia.
32. Welp, Yanina y Uwe Serdült. 2012. “¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos”. *Desafíos* 24 (2): 169- 192. DOI: [dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.2274](https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.2274)
33. Zovatto, Daniel. 2008. “Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina. Balance comparado: 1978-2007”. En *Democracia directa en Latinoamérica*, editado por Alicia Lissidini, Yanina Welp y Daniel Zovatto, 253- 296. Buenos Aires: Prometeo. URL: <http://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracia-directa-en-latinoamerica.pdf>



María Laura Eberhardt es doctora en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires (UBA, Argentina), con posdoctorado en la misma institución. Es investigadora del CONICET, profesora en la Universidad Nacional Arturo Jauretche y en la UBA, co-directora de proyecto Ubacyt. Sus líneas de investigación son la revocatoria de mandato en América Latina, su funcionamiento como mecanismo de control ciudadano y de superación de crisis políticas. Dentro de sus últimas publicaciones se encuentran: “Participación ciudadana en política pública. La audiencia pública en la Argentina. El caso de la “audiencia del gas” (2016).”, *Revista Derecho Público Iberoamericano* (10): 33- 70, 2017; “La Revocatoria de Mandato en Venezuela y su diseño institucional: el caso Hugo Chávez (2004)”. *Revista Brasileira de Sociología* 4 (8): 59-92, 2016; “La Revocatoria de Mandato en Bolivia. Su diseño institucional. El caso Evo Morales (2008)”. *Acciones e Investigaciones Sociales* (36): 255- 278, 2016. ✉ laura_rafaela@yahoo.com.ar