

REVOCATORIAS DE MANDATO Y CONSULTAS POPULARES

ENTRE LA REPRESENTACIÓN Y LA PARTICIPACIÓN

Fredy Andrés Barrero Escobar
Melissa Andrea Rivera López
Fabián Alejandro Acuña Villarraga

No. Hojas: 183

Año de edición: 2018

ISBN: 978-958-48-3094-4

Publicación de: Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE)

Después de 27 años de haber sido incluida en la Constitución Política de 1991 y luego de 24 años de haber sido legalizada (Ley 134 de 1994) la *revocatoria del mandato* como mecanismo de participación ciudadana, el 29 de julio de 2018 por primera vez fue revocado un alcalde en Colombia.

Por otra parte, en 2017, el Ministerio de Hacienda manifestó que no era competente para dar los recursos para que se desarrollaran *consultas populares* vinculadas a temas mineroenergéticos; esta posición implicó frenar en seco los proyectos que se

estaban adelantando en varios municipios colombianos.

En suma, los dos últimos años han sido clave para la puesta en marcha de los mecanismos de participación ciudadana, tal vez como resultado de las reformas que se establecieron en Ley 1757 de 2015, y cómo los contextos políticos, sociales y económicos pueden afectarlos.

Ante este panorama, el Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE) presentó la publicación *Revocatorias*

de mandato y consultas populares. Entre la representación y la participación, a cargo de Fredy Barrero, Melissa Rivera y Fabián Acuña.

Esta publicación es una apuesta por entender la evolución de dos de los mecanismos de participación ciudadana más utilizados en Colombia, y cuyo uso tiene efectos importantes tanto en el devenir de la vida política de departamentos y municipios como en la vida diaria de los ciudadanos. Para tal efecto, los autores desarrollan sus análisis en cuatro capítulos.

En el primero, “Estado del arte y marco teórico”, los autores abordan la discusión teórica acerca de la representación y los (des) encuentros entre la democracia directa y la democracia representativa, pese a que como plantean los autores, en el barrido teórico “La adopción de instituciones participativas se explica bajo el intento de corregir la crisis de representación y proporcionar algún nivel de legitimidad a los sistemas políticos (...)”.

De igual forma, con base en el estudio de Altman (2005), los autores plantean argumentos a favor y en contra de los mecanismos de democracia directa; enseguida, analizan estos mecanismos en perspectiva de descentralización y de los procesos de democratización.

Finalmente, los autores resaltan la literatura que se ha producido en cuanto a los dos mecanismos de participación tanto en Colombia como en América Latina. Respecto a la revocatoria de mandato en América

Latina, los autores identifican que “Una evaluación comparada del mecanismo encuentra que el revocatorio en la práctica ha sido susceptible de la discrecionalidad de los actores políticos –generalmente opositores– en lugar de la ciudadanía, como era el propósito original”.

También, identifican que las consultas populares tienden a verse favorecidas en aquellos casos en los que los ciudadanos tienen una imagen favorable de los mandatarios que la proponen, o cuando se trata de temas de alta trascendencia, tal como ocurre con las consultas que involucran temas de afectación al medio ambiente.

En el segundo, “Reformas normativas y normograma de las consultas populares y la revocatoria de mandato”, los autores analizan de forma comparada los cambios que se introdujeron a la Ley 134 de 1994 con el texto de la 1757 de 2015 (y algunos cambios que se dieron con la Ley 741 de 2002). Este ejercicio de derecho comparado está acompañado del análisis del desarrollo jurisprudencial para cada uno de los mecanismos de participación en estudio. Cabe resaltar que la Ley 1757 de 2015 no deroga normas en particular, aunque sí lo dispone frente aquellas que contradicen su contenido.

En el tercero, “Trámites para la puesta en marcha de la consulta popular y de la revocatoria de mandato”, se presenta un paso para efectos de identificar cómo convocar a uno u otro mecanismo, en especial, aquellos temas relacionados con el comité promotor, el registro de la iniciativa, la re-

colección de apoyos ciudadanos, los topes de campaña de recolección de apoyos, la verificación de apoyos, los temas sobre los cuales se pueden consultar. Posteriormente, se presenta el paso a paso de la convocatoria al proceso electoral, así como el desarrollo del proceso de votación.

En el cuarto, “Análisis electoral de las revocatorias de mandato y de las consultas populares en Colombia, 1996-2017”, los autores adelantan una revisión analítica de los procesos electorales que se han celebrado para poner en marcha ambos mecanismos.

Respecto a la *revocatoria de mandato*, se resalta que entre 1996 y 2017 se han desarrollado 56 procesos electorales de revocatoria de mandato, sin que ninguno haya prosperado. Por supuesto, otros ejercicios de revocatoria se quedaron en el camino, pues no cumplieron con los requisitos exigidos en uno de los trámites exigidos. En la mayoría de los departamentos, 22 de 32, se han realizado elecciones de revocatoria. De igual forma, se encontró que a los alcaldes a los que se les pretende revocar el mandato tienden a haber obtenido una votación baja, por ejemplo, “la diferencia entre el candidato ganador y el candidato que quedó de segundo, en 29 casos, fue inferior a 10 puntos porcentuales, es decir, el ganador lo hizo por un número de votos no tan abultado”.

En ese sentido, los autores concluyen que “cuando el candidato ganador no lo hace con suficiencia respecto al segundo o frente al segundo sumado al tercero, es probable que ambos candidatos perdedores (el

segundo y tercero en obtención de votos) o sus grupos de apoyo electoral (simpatizantes, cuadros de campaña, entre otros) identifiquen incentivos para iniciar un proceso revocatorio (...)”.

En materia de participación, se observa una alta abstención por parte de los ciudadanos. En solo dos casos se superó el umbral, aunque la votación fue favorable al alcalde. En los casos en los que no se superó el umbral electoral, la votación favorecía la revocatoria.

Entre 1995 y 2017 se realizaron 44 *consultas populares*, las cuales involucran aproximadamente 10 ejes temáticos: paz, medio ambiente, límites intermunicipales, infraestructura municipal, servicios públicos, creación de municipio, ingreso al área metropolitana, vida diaria, movilidad, y exploración/explotación mineroenergética.

En conclusión, las reformas introducidas por la Ley 1757 de 2015, las cuales disminuyeron los umbrales de recolección de apoyos y de votación, han contribuido a que la puesta en marcha de un mecanismo de participación ciudadana parezca que no es algo imposible de llevar a la práctica. En suma, se trata de procesos que contribuyen al fortalecimiento de la democracia en general.

Yordi Andrés Oviedo Reina

Centro de Estudios en Democracia
y Asuntos Electorales (CEDAE).