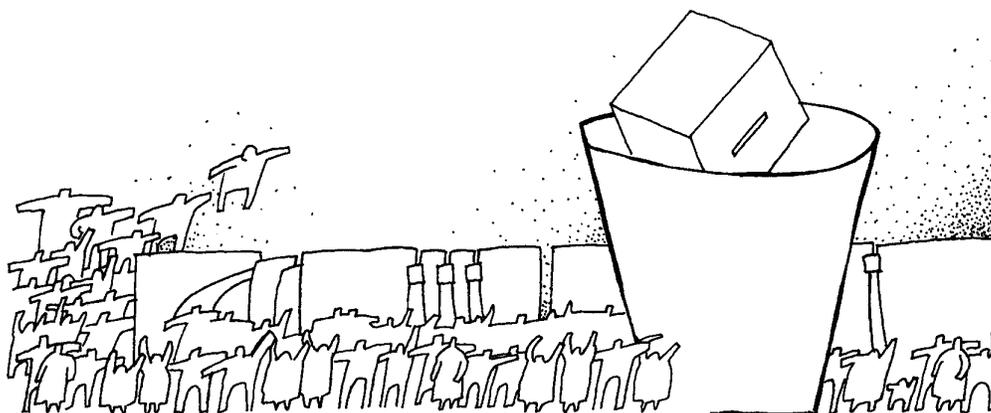


Revocatoria del mandato: Experiencias, dificultades y ajustes necesarios

William W. Jiménez*

sección especial



** Administrador público, ESAP. Doctor en Ciencias Políticas, Universidad de Santiago de Compostella. Profesor de Posgrados de la ESAP. Funcionario de la Secretaría de Gobierno Distrital.*

RESUMEN

En 1994, se introdujo en Colombia la figura de la Revocatoria del Mandato a los alcaldes y gobernadores, como mecanismo tendiente al fortalecimiento de la democracia local. En este artículo se hace un análisis de los diez casos de revocatorias realizados hasta el 2000. Con base en datos electorales registrados, la opinión de algunos expertos y el testimonio directo de actores involucrados, se presentan las dificultades, logros y limitaciones encontrados. En general, se observa inoperancia, poco uso, alta abstención electoral e ineficacia política de la revocatoria. Finalmente, se hacen algunas recomendaciones con miras a realizar ajustes necesarios y urgentes.

ABSTRACT

An instrument aimed at revoking the election of public officials was introduced in Colombia in 1994 as a mechanism to strengthen local democracies. This article analyzes ten cases which have taken place in the country until the year 2000. On the basis of registered electoral data, the opinion of some experts, and the testimony of actors directly involved in the cases, the difficulties, achievements and limitations of these processes will be presented. In general, what is observed is the low use of the instrument, low voter turnout, and a low political impact of the instrument. Finally, some recommendations are presented which seek to contribute to urgent and necessary adjustments.

La *revocatoria del mandato*, como una manifestación popular mediante el voto para destituir o confirmar a los elegidos, tiene su origen en una crítica más general sobre el sistema representativo de los regímenes políticos que podríamos llamar “liberal-burgueses”. Por esto no es extraño que las primeras manifestaciones contra el sistema representativo liberal provengan de pensadores poco convencidos de las bondades de este tipo de organización político-social. Tal es el caso de J.J. Rousseau, quien desconfía de la sociedad civil que ve nacer ante sus ojos llena de codicia, ambición desenfrenada, egoísmo y desigualdad, pero que necesita organizarse de alguna forma para mantener ese estado de manera permanente. Para él, la agricultura, la propiedad y el reparto del trabajo han originado desigualdades entre los hombres, creando lazos intolerables de dependencia mutua; la desigualdad multiplicada por la propiedad ha engendrado un estado de guerra permanente del que no se ha podido salir sino creando la sociedad civil, que no es otra cosa que opresión legal:

El primero que, tras haber cercado un terreno, decidió decir: *Esto es mío* y encontró personas lo bastante simples para creerle, fue el verdadero fundador de la sociedad civil. Qué de crímenes, guerras, asesinatos, qué de miserias y horrores habría ahorrado al género humano aquel que, arrancando los potos o llenando el foso, hubiera gritado a sus semejantes: Guardaros de escuchar a este impostor; estáis perdidos si olvidáis que los frutos son de todos y que la tierra no es de nadie (Rousseau, 1998: 102)¹.

En el *Contrato Social*, Rousseau hace explícita la oposición al sistema de representación política: el vocero del pueblo debe ser un simple delegado, un portavoz, nunca un representante que ejerce funciones en su nombre; de esta forma, el pueblo nunca entrega o cede su poder en manos de los representantes, y en cualquier momento puede asumir directamente la titularidad y el ejercicio del poder soberano. Con el referente de las repúblicas medievales que se constituyeron como ciudades estado, a finales de la Edad Media, Rousseau piensa en su Ginebra natal y en la posibilidad de una forma de gobierno directa, sin intermediarios en la conformación de la voluntad general. Ése es el propósito implícito del *Contrato*, su obra más conocida.

La representación política surge con el nacimiento del Estado nacional moderno y con la consecuente necesidad de adoptar mecanismos que permitan el funcionamiento de sistemas de gobierno, en grandes extensiones de tierra y con muchos habitantes, distantes unos de otros. Con el ascenso de la burguesía, el triunfo de la “Gloriosa revolución” en Inglaterra, la independencia de los Estados Unidos de América y la Revolución Francesa, se va abriendo el camino para la adopción de sistemas que permitan la expresión de sectores de la población que en el antiguo régimen estaban por fuera de los estamentos tradicionales².

Por su parte, los orígenes del mandato no imperativo sobre el cual descansa el sistema representativo occidental, reposan, a su vez, en la idea de que los representantes políticos no lo son de un grupo específico o par-

¹ Tanto en el *Discurso sobre las ciencias y las artes [1751]* como en el *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres [1755]*, Rousseau trata el tema de la *perdición humana, al desviarse de un supuesto paraíso inicial, donde todo era armonía y felicidad.*

² En 1215, con la “*Carta de Juan Sin Tierra*” en Inglaterra, se abre la posibilidad de discutir con el Rey acerca de los impuestos; aparecen los *speakers* o voceros ante el Rey que son el origen del *Parlamento* y el antecedente más remoto de la *representación política en Occidente.* En sus inicios, el derecho a la *representación política fue limitado para ciertos sectores (clero, burguesía, dueños de la tierra).* Sólo hasta finales del siglo XIX, con la *introducción del voto universal, se abre la posibilidad real para que la mayoría del pueblo pueda elegir sus representantes.*

ticular al que deben rendir cuentas (p. ej., en el caso de una representación funcional o sectorial): una vez electos representan al conjunto de la colectividad y, por lo tanto, su mandato debe ofrecer las garantías de la estabilidad en el cargo, al menos durante el período para el cual fueron electos. A este propósito, Norberto Bobbio señala las características de la democracia representativa:

a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión (1986:37).

La revocatoria del mandato, como alternativa al principio del mandato no imperativo, tiene sus orígenes en el pensamiento político marxista que asimila la representación no revocable a la sociedad burguesa y capitalista. En un pasaje de su obra, Marx se refiere a la Comuna de París (1871), la cual estaba compuesta por representantes revocables; más tarde, Lenin recoge estas ideas en *El Estado y la Revolución*, que posteriormente se aplican en algunas constituciones soviéticas y las llamadas “democracias populares”.

La revocatoria en Colombia. Características generales

En el caso colombiano, la revocatoria del mandato sólo se aplica para los primeros cargos de gobierno de los niveles municipal

y departamental (alcaldes y gobernadores), no se aplica a los concejales, diputados y congresistas que, como representantes políticos, siguen manteniendo intacto el principio de mandato no imperativo. A partir de la Constitución de 1991, se introducen, entre otros, la revocatoria del mandato y la consulta popular, como mecanismos de participación y control ciudadanos, posteriormente desarrollados por las leyes 131 (voto programático) y 134 (mecanismos de participación ciudadana), ambas de 1994. Sin embargo, su uso o aplicación ha sido bajo, si tenemos en cuenta que durante los siete años de vigencia de los mecanismos y los 1.088 municipios donde es posible su aplicación, sólo se ha usado la revocatoria en diez oportunidades, y la consulta popular en igual número de casos (Aguachica, Santa Marta, Malambo, Puerto Tejada, Duitama, Córdoba –Quindío–, El Roble, Galapa, Tamalameque y Bogotá). Algunas posibles razones para explicar esta baja activación de los mecanismos de participación se han relacionado con:

1. Desconocimiento y falta de información de la ciudadanía.
2. Reglamentación y requisitos excesivos.
3. Falta de garantías objetivas y subjetivas para quienes los proponen.
4. Falta de actores locales comprometidos e interesados con su municipio.
5. Desconfianza, desinterés o indiferencia de la gente frente a las instituciones políticas y los mecanismos formales de participación.

La Ley 134 de 1994 establece los requisitos y procedimientos para realizar una revocatoria del mandato; dicho proceso se puede resumir como:

- Constitución e inscripción del Comité pro Revocatoria. Se realiza en la Registraduría con el apoyo de una cantidad de firmas no inferior al 5% del censo electoral.
- Consecución de apoyos. Firmas por lo menos el 40% de los votos válidos de las elecciones para alcalde. El comité dispone de seis meses a partir de la entrega de formularios por parte de la Registraduría.
- Entrega de apoyos y solicitud de revocatoria a la Registraduría.
- Revisión de apoyos y entrega de certificación por parte de la Registraduría (un mes luego de recibidos los apoyos).
- Convocatoria a elecciones. Dentro de los dos meses siguientes a la expedición de la certificación, se deben realizar las elecciones para revocatoria.
- Aprobación de revocatoria. Primero, debe haber una participación electoral mínima del 60% con respecto a la votación registrada para alcalde. Segundo, al menos el 60% de los votos debe ser afirmativo (por el sí) y sólo pueden votar aquellos que lo hicieron en la elección para alcalde.

En la realización de las revocatorias del mandato, se observa un ciclo de activación de este mecanismo cada tres años mientras continúe el actual período de los alcaldes y gobernadores. Esto es así porque las revocatorias se presentan –la mayoría de las veces– en el segundo año del período del manda-

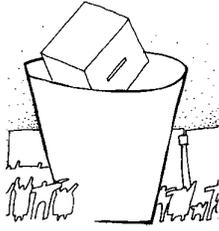
tario, por varias razones: 1) La ley prevé que sólo se podrán realizar a partir del primer año de gobierno para dar un compás de espera que permita al gobierno local desarrollar sus políticas, mostrar su estilo y talante que posibiliten conformar una opinión pública sobre cómo lo está haciendo; además, la decisión de realizar una revocatoria debe estar motivada por incumplimiento del alcalde o por insatisfacción de la comunidad respecto a su gestión. 2) Un intento de revocatoria no parece encajar al tercer año de mandato, pues debido al poco tiempo que le resta al mandatario y a los costos del proceso de revocatoria, es mejor esperar a las próximas elecciones³.

Por lo anterior, en las primeras revocatorias del mandato a los alcaldes del período 1995-1997, se presentaron todas en 1996 (cuando se realizaron cinco) y para los alcaldes del período 1998-2000, es en 1999 cuando se presentan seis solicitudes: tres revocatorias se realizan en 1999 y dos en el 2000. A continuación se presentan los resultados y el análisis de todas las revocatorias del mandato realizadas a la fecha.

Resultados de las revocatorias

Entre el 5 de mayo y el 1° de septiembre de 1996, y entre el 27 de junio de 1999 y el 5 de marzo de 2000, se realizaron las diez revocatorias del mandato que hasta el momento han sido certificadas por la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC). Ninguna de ellas procedió, es decir, dio lugar a la destitución del alcalde o alcaldesa, porque la votación total fue insuficiente

³ Un caso se aparta del ciclo "normal" al realizar la revocatoria en el tercer año del mandato, si bien los procesos se iniciaron durante el segundo año. En efecto, Montelíbano (Córdoba) realiza la revocatoria recién empezado el año 2000, el 9 de enero. Por su parte, Piamonte (Cauca), aunque realiza la revocatoria el 5 de marzo de 2000, ingresa dentro del ciclo "normal", pues la elección de alcalde se realizó el 7 de julio de 1998.



como lo prevé la Ley 134 de 1994 (no alcanzó el 60% mínimo). Eso significa que se constata una altísima abstención en la participación electoral de las revocatorias del mandato que en promedio representa una tasa de 82%, que sobrepasan con creces la abstención registrada en las elecciones para alcaldes de esos mismos municipios que, en conjunto, presentan una tasa promedio de 47% de abstención.

Sobre esto, el primer interrogante que se debe hacer es: ¿Qué explica el que un instrumento hecho para fomentar la participación y control ciudadano se haya convertido por el contrario, en instrumento de desmovilización, alejamiento de las urnas y aparente apatía ciudadana? Antes de sugerir hipótesis y sacar conclusiones, miremos los resultados que arrojaron las revocatorias del mandato en cifras (Tablas 1 y 2).

TABLA 1
RESULTADOS REVOCATORIAS

Municipio y Depto.	Fecha revocatoria	Censo electoral	Votos válidos elecciones alcaldes	% abstención elecciones alcaldes	Votación mínima requerida	Votación total revocatoria	% abstención revocatoria
Iza (Boyacá)	5 mayo/96	1.775	769	56,7	461	235	70,0
Pto. Colombia (Atlántico)	2 jun./96	16.996	9.523	44,0	5.713	2.341	76,0
Mahates (Bolívar)	9 jun./96	11.134	7.072	36,5	4.243	1.823	75,0
Tubará (Atlántico)	21 jul./96	4.499	3.409	24,3	2.405	954	72,0
Pedraza (Magdalena)	1 sep./96	7.971	6.059	24,0	3.635	1.628	73,2
El Peñol (Antioquia)	27 jun./99	11.292	129	98,9	78	59	99,5
Victoria (Caldas)	29 ag./99	7.657	4.838	36,8	2.903	869	88,7
Dabeiba (Antioquia)	12 sep./99	12.533	2.322	81,5	1.394	410	96,7
Montelíbano (Córdoba)	9 en./2000	22.127	18.618	15,9	11.398	4.304	80,6
Piamonte (Cauca)	5 mar./2000	1.248 *	647	48,2	388	151	87,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la RNEC.

a. Para efectos comparativos, los datos del período de alcaldes 1998-2000 se presentan en tramas diferentes.

b. El Peñol es un caso extremo de falta de legitimidad política; sus índices de abstención en cada caso se acercan al 100%.

* El censo electoral que se toma de base es el vigente en las elecciones de alcaldes.

territorios

TABLA 2
VOTOS POR EL SÍ Y VOTOS POR EL NO

Municipio	Votación revocatoria	Mínimo votos por el sí	Votos por el sí	Votos por el no	% del no
Iza	235	277	218	11	4,68
Pto. Colombia	2.341	3.428	2.222	61	2,6
Mahates	1.823	2.546	1.723	41	2,25
Tubará	954	1.443	914	13	1,36
Pedraza	1.628	2.181	1.419	45	2,76
El Peñol	59	47	51	6	10,2
Victoria	869	1.742	804	25	2,87
Dabeiba	410	836	376	11	2,68
Montelíbano	4.304	6.839	3.993	95	2,23
Piamonte	151	233	132	11	7,28

⁴ El porcentaje de votos por el no representa en promedio apenas el 3,9% de los votos emitidos en una revocatoria; es decir, de cada 100 personas que participan en la revocatoria, 4 apoyan expresamente al alcalde.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por la RNEC.

Análisis de las revocatorias

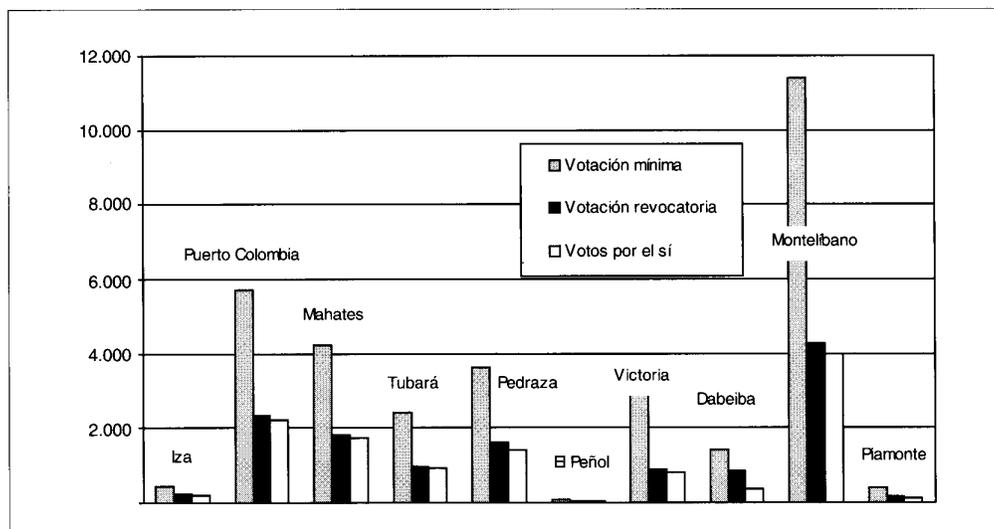
Al comienzo se dijo que las diferentes revocatorias no habían procedido al no alcanzar el mínimo de votación total requerida, pues consideramos que la votación a favor de la revocatoria –por el sí– no hubiese tenido problemas en caso de aumentar la participación electoral. Las tablas presentan una progresión de votos por el sí muy favorable, y es seguro que de haberse logrado la votación mínima en cada caso, todas las revocatorias hubiesen procedido (gráfico 1). Aquí es precisamente donde se puede encontrar una explicación a la baja participación, ya que el alcalde cuestionado, antes que hacer una campaña de defensa en busca

del apoyo masivo, prefiere dedicar sus energías para lograr la desmovilización y baja participación el día de los comicios. En este sentido, la ley se presta a ese juego al exigir un porcentaje de votos alto y restringir la participación a determinadas personas. Como es más cómodo y fácil atacar la participación, que obtener un apoyo masivo de votos por el no, la administración “se la juega” a la primera fórmula. Los bajísimos registros de votos por el no, en favor del alcalde, así lo demuestran (tabla 2)⁴.

Otro aspecto que llama la atención es la diferencia entre el número de respaldos conseguido para solicitar la revocatoria –firmas de al menos el 40% de los votos válidos que se depositaron en la elección del mandata-

territorios

GRÁFICO 1
VOTACIONES REVOCATORIAS



rio— y la votación efectiva por la revocatoria, donde se observa una disminución considerable a la hora de votar. Si por lo menos hubiese votado ese 40% que respaldó con sus firmas la solicitud de revocatoria, la abstención máxima habría sido un 60%, pero, como vemos, ésta alcanza cifras por encima del 80%, y eso sumándole los pocos votos por el *no* que de todas maneras disminuyen los porcentajes de abstención. En Iza, por ejemplo, los votos válidos para alcalde en octubre de 1994 fueron 742, entonces el 40% mínimo de apoyos exigido era de 297; pero el número total de personas que respaldaron y firmaron la revocatoria fue de 357, excediendo el requisito del 40%. Sin embargo, el día de las elecciones los votos

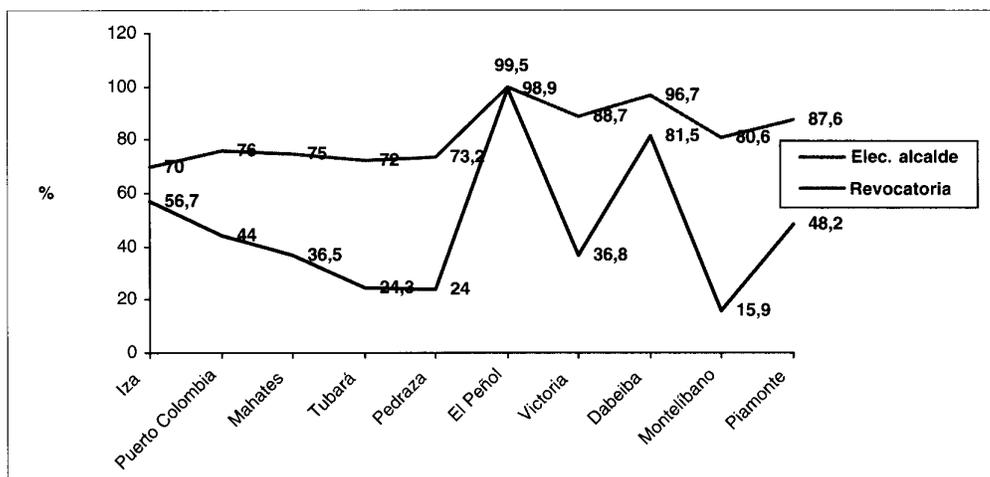
por el *sí* bajan a 218 que apenas representan el 29,4%. Aquí caben al menos tres hipótesis:

- Muchas de las personas que apoyaron lo hicieron presionadas o intimidadas por los organizadores de la revocatoria y luego no votaron.
- Muchas de las personas que apoyaron se arrepintieron libre y espontáneamente, como resultado del debate y la confrontación de argumentos.
- Muchas de las personas que apoyaron se sintieron presionadas o intimidadas por el alcalde o alcaldesa y el grupo que lo (la) respalda y se abstuvieron de votar frente a posibles represalias.

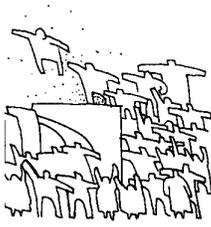
Los testimonios y denuncias que se han presentado a la luz de las experiencias de revocatoria, parece, corroboran más la tercera de las hipótesis, pero sin descartar totalmente las otras dos. En efecto, uno de los grandes problemas de la revocatoria tiene que ver con la persecución política hacia los simpatizantes y organizadores de la revocatoria por parte del grupo que apoya al primer mandatario local. Los mecanismos más usados son la intimidación (publicación de lista de quienes apoyaron la revocatoria, amenaza de citaciones a declarar ante el inspector de policía), insultos, amenazas de retirar algunos beneficios (como los de salud a través de los carnés del Sisben), acciones discriminatorias (dejarlos por fuera de algunos programas o servicios), etc. Una explicación de la alta abstención electoral puede ser abordada desde la lógica de

las campañas políticas: en elecciones a alcaldes, diferentes grupos convocan la participación y movilizan electores. En revocatorias del mandato, en cambio, un grupo (promotores) promueve la participación, mientras que otro bloque (alcalde cuestionado y sectores que lo respaldan) inhibe la participación al rechazar de entrada la revocatoria (tabla 2 y gráfico 2). Esto trae como consecuencia un aumento en los porcentajes de abstención. Otro aspecto que llama la atención es la diferencia entre períodos de alcaldes y el comportamiento de las revocatorias. En el primer período de alcaldes (1994-1997), las revocatorias presentan porcentajes de abstención inferiores (73,2%) a las del último período (90,6%). Esto es preocupante, porque puede generar un agotamiento del mecanismo en sí, que a la larga resultaría abandonado por su ineficacia.

GRÁFICO 2
PORCENTAJES DE ABSTENCIÓN



territorios



Tal vez lo expuesto explique en buena parte el interrogante que nos hacíamos al principio, pero también existen otras razones por las cuales los resultados de las revocatorias no hayan sido mejores. Y decimos mejores no en el sentido de que una revocatoria tenga necesariamente que proceder o quitar el mandato al alcalde. Una revocatoria no fracasa simplemente porque no consigue “tumbar” al alcalde: fracasa cuando no logra despertar la participación y el debate democrático en torno a las cuestiones relativas a la conducción política y control ciudadano del poder local. Cuando, además, se observan prácticas autoritarias y antidemocráticas al ser activado algún mecanismo de participación, se puede tener la certeza de que el fracaso está asegurado —es inquietante el hecho de que frente a los resultados de las cinco revocatorias, se pierda el entusiasmo en otros lugares, en la RNEC, ya se han presentado casos de desistimiento de revocatorias que estaban prácticamente listas para certificar—. Otros problemas de la revocatoria son:

— Los requisitos de la ley. Especialmente lo que tiene que ver con el número de votantes requerido para que proceda la revocatoria son altos. Los motivos por los cuales se solicita la revocatoria no son muy claros, ya que puede ser por incumplimiento o por insatisfacción de la labor del alcalde. Esto último puede originar abusos en la interpretación de la ley. Los requisitos exigidos para la solicitud y la suscripción de apoyos parecen no tener mayores problemas.

— Falta de mayor credibilidad en las instituciones para que les resuelva los problemas y

necesidades, y eso está muy ligado con el desprestigio y con la poca credibilidad hacia la clase política o dirigente. A lo anterior hay que agregar que, por lo general, las revocatorias son organizadas y lideradas por el candidato perdedor, quien en caso de ganar la revocatoria muy probablemente sería el nuevo alcalde en una especie de “segunda oportunidad”; esto parece incentivar poco la participación, ya que, por un lado, la revocatoria puede ser interpretada como un episodio revanchista y, por otro lado, la alternativa de cambio parece no ser muy atractiva.

— Existen otras fallas que tienen que ver con aspectos técnicos y jurídicos electorales, como la falta de capacitación de los registradores municipales para atender estos procesos. Según el concepto de un asesor de la RNEC, los registradores municipales se ven enfrentados al manejo de recursos que por vía administrativa se pueden interponer (apelación, reposición, queja), para lo cual no estaban preparados. También tienen problemas con la verificación de los apoyos, aspecto en el cual la ley no es muy clara; la comunicación con los delegados departamentales es casi nula y, además, estos delegados suelen ser “fichas” políticas que no garantizan la imparcialidad de sus acciones. Otro problema tiene que ver con los censos electorales, los cuales se hallan desactualizados respecto a las altas y las bajas de las cédulas de ciudadanía; un censo “inflado” aumenta los porcentajes de abstención por ejemplo.

Por otro lado, la revocatoria se convierte en un proceso traumático para la vida local, ya

que: a) paraliza la actividad gubernamental al dedicarse la administración municipal a la defensa y a realizar una nueva campaña, y b) polariza a la población y se aumentan los conflictos que tienden a resolverse por cauces no democráticos y pacíficos.

Balance

Hasta aquí, los resultados de las revocatorias parecen ser desalentadores: poca movilización y participación, conductas autoritarias, persecución política, aumento de conflictos, pérdida de armonía, etc. Sin embargo, creemos que la culpa no es del mecanismo en sí, sino de factores más “estructurales”: falta de cultura política democrática, que a su vez resulta de déficit en educación, salud, cubrimiento de necesidades básicas, mayores oportunidades, etc.

Frente a una cultura política autoritaria e intolerante, es apenas obvio que los mecanismos de participación encuentren grandes dificultades para desarrollarse y mostrar sus bondades. Por eso no hay que bajar la guardia y condenar a la revocatoria y a los demás mecanismos de participación ciudadana a un “entierro temprano”, ellos deben permitir un cambio que se percibe a largo plazo, pero que día a día se construye. Las recientes experiencias permiten establecer que es necesario realizar cambios en la ley de participación, para adecuar estos mecanismos a una realidad que sólo se intuía al promulgar dicha norma –al ser una experiencia inédita, los mecanismos de participación ciudadana deben tomarse como la versión inicial de un proceso en marcha–.

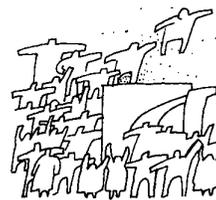
De cualquier modo, creemos que, ya de entrada, la revocatoria del mandato es buena para construir democracia local, ya que permitió el debate público de ideas sobre los grandes asuntos de la localidad, propició la organización de actores locales, facilitó la formación y revelación de liderazgos, se constituyó en proceso cívico-educativo para todos, especialmente para los jóvenes; enseñó que el poder y la autoridad se deben al pueblo y responden ante éste; de algún modo, hizo posible que los alcaldes cuestionados respondieran ante las demandas ciudadanas, etc.

El caso de Bogotá

Debido a la importancia de la capital del país, y al hecho de que se intentaba una revocatoria para una gran metrópoli y por la polémica que causó en su momento, consideramos conveniente presentar, con ánimo ilustrativo, algunos aspectos del intento de revocatoria al alcalde Enrique Peñalosa.

En 1999, se intentó realizar una revocatoria al Alcalde de Bogotá. Los promotores de la revocatoria tenían que recoger 507.434 firmas de apoyo (40% de votos válidos de la elección para alcalde), y presentarlas el 16 de septiembre a la Registraduría Distrital para certificar o no la revocatoria.

Aun cuando los promotores allegaron un total de 713.086 firmas, la revocatoria no fue autorizada, porque el número real de apoyos efectivos apenas llegaba al 30% de las firmas presentadas; es decir, la mayoría de las firmas recogidas fueron descalificadas en el proceso de verificación de los apoyos. Esta verificación comprende dos etapas:



territorios

1. *Revisión grafológica.* Cotejo sobre firmas diferentes hechas con la misma mano, o casillas de la planilla llenados por más de una persona. Esto, para descubrir suplantaciones, o personas que firman por otros.

2. *Verificación en el sistema de información.* A las firmas que pasan la revisión grafológica se les realiza un cotejo entre el número de la cédula y el archivo de votantes en las elecciones para alcalde, inmediatamente anteriores. Esto, para descartar las firmas de las personas que no votaron en la respectiva elección o que pertenecen a otra circunscripción electoral.

Gran parte de la descalificación de firmas se debió a que las personas firmantes no habían votado en las elecciones del alcalde a revocar, o porque no pasaron la prueba de la revisión grafológica. A continuación, presentamos los resultados de la verificación de apoyos.

Firmas válidas	218.445
Firmas no válidas	494.641

Del total de los apoyos no válidos, las razones de descalificación se debieron a:

- No votaron en las elecciones del 26 de octubre de 1997 (77,3%)
- Firmas con datos incompletos (8,8%)
- Estudio grafológico (6,4%)
- Firmas repetidas (3,1%)
- Datos ilegibles (2,4%)
- No corresponde al número de cédula con nombre (1,3%)
- Tarjetas de identidad (0,4%)

Los promotores de la revocatoria denunciaron poco apoyo del Estado, persecución política, robo de planillas con firmas y poca atención de los medios masivos de comunicación que al tener compromisos publicitarios con la Alcaldía de Bogotá, prestaban escasa o nula atención al tema de la revocatoria. Otra de las quejas de los promotores se dirigían a la manera como la Registraduría descalificaba los apoyos en la revisión grafológica.

En general, esta experiencia permitió descubrir algunas particularidades de la revocatoria en las grandes ciudades. En las ciudades, la etapa de recolección de apoyos es más difícil, porque la cantidad de firmas por recoger, requiere toda una infraestructura. Por otro lado, el manejo que le den los medios masivos de comunicación al tema es fundamental para el éxito o fracaso de la revocatoria.

Conclusiones y recomendaciones

Para mejorar los procesos de revocatorias se proponen dos fórmulas: la primera se mantiene dentro de la actual normatividad y procura realizar ajustes a la misma. La segunda propone una nueva manera de entender la revocatoria. En cuanto a la primera fórmula, se tiene que:

- Reducir el número de apoyos exigido para las revocatorias en grandes ciudades, debido a la compleja fragmentación electoral. Además, eso exige un gran esfuerzo y altos costos económicos que hacen muy difícil a cualquier grupo de ciudadanos progresar en estas iniciativas.

– El Estado debe proveer medios (económicos, acceso a los medios masivos de comunicación, difusión), que permitan financiar los costos de las campañas pro revocatoria, y promover el debate y la información al ciudadano. Existe cierta apreciación acerca de que una vez inscrito un comité pro revocatoria, éste queda abandonado a su suerte sin contar con el respaldo del Estado, y además las diferentes instituciones (públicas y privadas) lo perciben como algo incómodo, disfuncional o incluso “subversivo”, ya que atenta, de una u otra manera, contra el establecimiento (gobiernos de turno y sus grandes beneficiarios). Es decir, el Estado ha creado unos mecanismos que luego el sistema se encarga de reprimir o soslayar. En el caso del intento de revocatoria en Bogotá fue evidente el papel, que desempeñaron los medios masivos de comunicación que mantuvieron en un “bajo perfil”, el tema de la revocatoria.

– Reducir el porcentaje de electores necesario para que la votación sea válida; debe observarse una participación electoral no del 60% de la que votó para alcalde, sino, más bien, una participación que represente a la mitad más uno de la participación electoral respectiva.

– La revocatoria debe proceder cuando los votos afirmativos sean iguales o superiores a la mayoría absoluta (mitad más uno) de los votos emitidos. Exigir una mayoría calificada del 60% por el *sí*, es poner cortapisas y obstáculos a la revocatoria, y desconoce aquellos procesos decisorios que deben ser resueltos, así sea con un resultado muy apre-

tado (piénsese en las opiniones divididas donde se presenta un 52% por el *sí* y un 48% por el *no*; tal y como está la ley, la minoría se impone a la voluntad mayoritaria).

– Ampliar la base electoral; permitir que participen en la revocatoria todos los ciudadanos habilitados para hacerlo en el momento. El gobierno local no es un tema que sólo incumbe y afecta a quienes votaron en la elección para alcaldes. De otra parte, ampliar la base electoral implica la posibilidad de estimular y vincular a la participación política a las personas que se han mantenido al margen (quienes no votaron): lo contrario es cerrar las puertas a la participación y estimular el abstencionismo y apatía de los ciudadanos.

La segunda fórmula –que consideramos más efectiva– consiste en invertir el proceso de revocatoria: una vez la Registraduría certifica la revocatoria; el asunto no sería obtener un número de votos para que revoquen el mandato (iniciativa de los promotores), sino que el alcalde debe obtener un número de apoyos mínimo para continuar gobernando (la iniciativa pasa al alcalde). De esta forma, se lograría una participación activa de todas las fuerzas a favor y en contra de la revocatoria, y eso redundaría en procesos más participativos, deliberativos y enriquecedores.

En este sentido, la ley debe cambiarse substancialmente para lograr una más amplia participación y expresión popular. El alcalde cuestionado tendría que obtener una votación mayoritaria a su favor en las elec-

territorios

ciones de la revocatoria y la participación electoral debe superar, como mínimo, el porcentaje de apoyos que convocaron la revocatoria.

Igualmente, podría pensarse en la constitución de consejos de verificación, o en veedurías ciudadanas como requisito obligatorio en cada proceso de revocatoria. La misión de estas instancias es la de realizar el seguimiento, control, verificación y denuncia de cada uno de las etapas y procedimientos de la revocatoria.

Bibliografía

Bobbio, Norberto (1986), *El futuro de la democracia*, México, FCE.

Rousseau, Jean-Jacques (1998), *Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*, Madrid, Editorial Alba.

Registraduría Nacional del Estado Civil, Dirección Electoral, Actas de Revocatorias del Mandato.

Registraduría Distrital, *Boletín Informativo*, octubre de 2000.

territorios

