



**ORGANIZACIÓN ELECTORAL
CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

RADICADO: 1668/2009.

ASUNTO: CONSULTA RESPECTO DEL TRÁMITE DE LAS SOLICITUDES DE REVOCATORIA DEL MANDATO "LEY 741 DE 2002".

PETICIONARIO: REGISTRADOR NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.

CONSEJERO PONENTE: CIRO MUÑOZ OÑATE.

FECHA DE APROBACIÓN: 02 JUN 2009

1. CONSULTA

Mediante escrito elevado ante esta Corporación, el señor registrador CARLOS ARIEL SÁNCHEZ TORRES, previo el planteamiento de algunas consideraciones jurídicas, solicitó se le informe respecto al sustento legal para:

- "1. Exigir, dentro del trámite de una revocatoria de mandato, el foliado anterior de los formularios de recolección.*
- 2. La posibilidad de interponer recursos ordinarios en sede administrativa contemplados en el Código Contenciosos Administrativo, por parte del mandatario objeto de revocatoria.*
- 3. La exigencia al Registrador de la correspondiente Circunscripción Electoral para que emita juicio de valor o fáctico sobre la posición de los solicitantes en relación con la insatisfacción general.*
- 4. Si la causal es el incumplimiento del programa de gobierno, cómo se procede, como quiera que no hay legalmente una autoridad que certifique el cumplimiento de éste".*

2. COMPETENCIA

El Consejo Nacional Electoral tiene competencia para resolver la presente consulta, ya que en virtud del artículo 23 de la Constitución Política, debe tramitar y responder las peticiones que le formulen las personas naturales o jurídicas. Igualmente de conformidad con el literal c) del artículo 39, de la Ley 130 de 1994, entre las funciones del Consejo Nacional Electoral se encuentra:

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

(...)

"c) Emitir conceptos interpretando las disposiciones legales mencionadas."

La petición se debe tramitar conforme a los parámetros definidos en el libro primero del Código Contencioso Administrativo, que en su artículo 25 dispone:

"Consultas. El derecho de petición incluye el de formular consultas escritas o verbales a las autoridades, en relación con las materias a su cargo, y sin perjuicio de lo que dispongan normas especiales.

Estas consultas deberán tramitarse con economía, celeridad, eficacia e imparcialidad y resolverse en un plazo máximo de treinta (30) días.

Las respuestas en estos casos no comprometen la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución".

Como quiera que el artículo 265, numeral 5 de la Constitución encarga al Consejo Nacional Electoral el deber de velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos, al igual que el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías y siendo el objeto de la consulta una de ellas, resulta procedente dar respuesta a la misma.

3. CONSIDERACIONES

El numeral cuarto del artículo 40 de la Constitución Política que consagra los derechos políticos de los ciudadanos, establece:

"ARTÍCULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...)

*4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
(...)"*

La Constitución Política, al consagrar las formas de participación democrática contempló en su artículo 103:

"ARTÍCULO 103. Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará."

ARTICULO 259. Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático.

(Resaltado fuera de texto)

La ley 134 de 1994, en su artículo 6 define:



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

"ARTÍCULO 6º: La revocatoria del mandato es un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado el mandato que le han conferido a un gobernador o a un alcalde."

Del análisis de las leyes 131 de 1994, 134 de 1994 y 741 de 2002, se desprende que los requisitos sustanciales de la solicitud de la revocatoria del mandato son los siguientes:

Debe haber transcurrido no menos de un año de ejercicio del cargo, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador. (Artículo 1º Ley 741 de 2002).

Debe igualmente mediar por escrito, ante la Registraduría Nacional, solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria, mediante un memorial que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido". (Artículo 2 ley 741 de 2002). Este memorial debe contener las razones que fundamentan la convocatoria, (Artículo 8 de la ley 131 de 1994 y 65 de la ley 134 de 1994.)

Esta Corporación ha considerado que en cumplimiento de este mandato, la recolección de firmas debe realizarse después de transcurrido un año de la posesión del alcalde, como se precisó en el concepto radicado No. 1315 del 10 de julio de 2005:

"Consideramos que la recolección del número de firmas requeridas para la presentación de la solicitud de convocatoria para la revocatoria del mandato, debe tener lugar con posterioridad al cumplimiento o transcurso del año de que habla la norma, en virtud a que la solicitud debe exponer las razones que la fundamentan de conformidad con los artículos 8º de la Ley 131 de 1994 y 65 de la Ley 134 de 1994."

Para el efecto, en la misma consulta la Corporación concluyó que la solicitud de Revocatoria del mandato, debe ser previa a la recolección de los apoyos foliado por la Registraduría respectiva, que demuestre de manera concreta la fecha de inicio y terminación de la recolección de firmas, como complemento del requisito sustancial del transcurso de un año exigido por la norma:

*"(...) De las disposiciones citadas y de la jurisprudencia de la Corte Constitucional se desprende que debe existir un **formulario de solicitud**, presentado, por supuesto, ante la respectiva Registraduría, debidamente foliado que permita saber de manera concreta la fecha de inicio y terminación de la recolección de las firmas, como complemento del requisito sustancial del transcurso de un año, desde la fecha de posesión del Gobernador o Alcalde (...)"*

"(...) La presentación del memorial suscrito por el número de apoyos ciudadanos que exige la ley, en los formularios oficiales, o en los formularios o formatos previamente foliados en la respectiva Registraduría (...)"

La Corporación reitera que se debe tener plena certeza de cuando se inició y terminó la recolección de firmas, como garantía del cumplimiento de la normatividad que exige el transcurrir de (1) año para que el ciudadano, en



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

ejercicio de su derecho democrático, solicite de manera motivada la revocatoria del mandato conferido.

Las normas vigentes que reglamentan el procedimiento para la verificación de las firmas que respaldan o apoyan los distintos mecanismos de participación ciudadana, están contenidas en las Resoluciones 1056 de marzo 25 de 2004 y 023 de 5 de enero de 2005, proferidas por el Registrador Nacional del Estado Civil, en virtud de la facultad otorgada por el artículo 23 de la Ley 134 de 1994.

Para efecto de la verificación de las firmas, la Resolución 023 de 2005, en su artículo 2º establece, que en los distintos mecanismos de participación ciudadana establecidos en la Constitución Política, la leyes 131 de 1994, 134 de 1994 y 741 de 2002, debe cumplirse con el trámite señalado en los artículos 2º, 3º, 4º y 5º de la Resolución 1056 de marzo de 2004. Es decir que el procedimiento de verificación de firmas que rige en la actualidad para el mecanismo de la Revocatoria del Mandato, está determinado en ésta resolución, que ordena en su artículo 2º, numerar o foliar cada una de las hojas que contienen las firmas.

En el mismo procedimiento se establece que los funcionarios competentes procederán a anotar el correspondiente número de radicación, la fecha de recepción y la cantidad de folios presentados, y reiteramos, se establece que serán estos mismos funcionarios quienes procederán a foliar cada una de las hojas que contienen las firmas.

La revocatoria del mandato contiene una actuación administrativa

La iniciativa popular de Revocatoria del Mandato pone en marcha un proceso administrativo que se surte ante la organización electoral. Por consiguiente, una vez presentada la solicitud de revocatoria, se da inicio a la actuación administrativa.

Cumplidos los requisitos señalados en las leyes 131 de 1994, 134 de 1994 y 741 de 2002 y el procedimiento establecido en la Resoluciones reglamentarias, el Registrador correspondiente mediante acto administrativo debidamente motivado procederá a certificar el cumplimiento de los requisitos constituciones y legales de la iniciativa popular, o en caso de no cumplirse con los mismos, negar la solicitud. Cualquiera de estas decisiones decisión pone fin a la actuación administrativa y por no existir un procedimiento especial, el consecuente acto administrativo debe notificarse conforme a lo establecido en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, en cuyo acto se deben de indicar los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, y los plazos para hacerlo.

En cuanto a los recursos que proceden en sede administrativa, el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo señala:

***"ARTICULO 50. RECURSOS EN LA VIA GUBERNATIVA.** Por regla general, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederán los siguientes recursos:*

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

que la aclare, modifique o revoque.

2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo, con el mismo propósito.

No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas o de las unidades administrativas especiales que tengan personería jurídica."

Sobre este tema, señaló el alto tribunal constitucional, mediante Sentencia C-557 de 2001:

"La doctrina en materia administrativa¹, ha distinguido a los actos administrativos según el contenido de la decisión que en ellos se articula y sus efectos, en actos de trámite o preparatorios y en actos definitivos. Los primeros son los que se encargan de dar impulso a la actuación o disponen organizar los elementos de juicio que se requieren para que la administración pueda adoptar la decisión de fondo sobre el asunto mediante el acto definitivo y, salvo contadas excepciones, no crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas. Los segundos son, obviamente, los actos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto.

"En este sentido, los actos de trámite son "actos instrumentales", que integran el procedimiento anterior a la decisión que finalmente resuelva el asunto y sus defectos jurídicos podrán cuestionarse cuando se impugne el acto definitivo, el cual podrá ser invalido, v.gr., por haberse adoptado con desconocimiento del procedimiento previo que constituye requisito formal del mismo acto. Por lo tanto, es necesario esperar a que se produzca la resolución final del procedimiento para poder plantear la invalidez del procedimiento por haberse presentado anomalías en los actos de trámite.

"Ahora bien; ciertos actos previos al fallo pueden tornarse definitivos cuando pongan fin a la actuación administrativa o hagan imposible su continuación. En este caso, tales actos serán enjuiciables..."

Sobre el mismo tema, mediante la sentencia de unificación SU-201 de 1994², la Corte Constitucional consideró lo siguiente:

"Los actos de trámite o preparatorios, a diferencia de los actos definitivos, no expresan en concreto la voluntad de la administración, simplemente constituyen el conjunto de actuaciones intermedias que preceden a la formación de la decisión administrativa que se plasma en el acto definitivo.

"Según el inciso final del artículo 50 del C.C.A., "son actos definitivos que ponen fin a la actuación administrativa, los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto; los actos de trámite pondrán fin a

¹ Entre otros: García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, Curso de derecho administrativo, Tomo I. Editorial Civitas, Madrid, 1992; González Pérez, Jesús, Manual de derecho procesal administrativo. Editorial Civitas, Madrid, 1992; Gordillo, Agustín, Tratados de derecho administrativo, Tomo III. Editorial Macchi, Buenos Aires, 1979 y en Francia Auby Jean-Marie y Drago Roland. *Traité de Contentieux Administratif*. L.G.D.J., Paris, 1984, pág. 165.

² M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

una actuación cuando hagan imposible continuarla." En tal virtud, según lo ha entendido la doctrina y la jurisprudencia, los actos de trámite y preparatorios, como su nombre lo indica, dan impulso a la actuación preliminar de la administración, o disponen u organizan los elementos de juicio que se requieren para que ésta pueda adoptar, a través del acto principal o definitivo, la decisión sobre el fondo del asunto. Es obvio, como lo advierte el aparte final de la norma citada, que un acto de trámite puede tornarse definitivo, cuando de alguna manera, decida sobre la cuestión de fondo, o ponga fin a la actuación administrativa, de suerte que se haga imposible la continuación de ésta."

La Corte Constitucional en sentencia C-240 de 2002³, precisó:

"...A partir de una concepción del procedimiento administrativo que lo entiende con un conjunto de actos independientes pero concatenados con miras a la obtención de un resultado final que es la decisión administrativa definitiva, cada acto, ya sea el que desencadena la actuación, los instrumentales o intermedios, el que le pone fin, el que comunica este último y los destinados a resolver los recursos procedentes por la vía gubernativa, deben responder al principio del debido proceso. Pero como mediante el procedimiento administrativo se logra el cumplimiento de la función administrativa, el mismo, adicionalmente a las garantías estrictamente procesales que debe contemplar, debe estar presidido por los principios constitucionales que gobiernan la función pública y que enuncia el canon 209 superior. Estos principios son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad..." (resaltado fuera de texto)

De igual manera esta Corporación en Concepto Radicado No.1315 del 10 de julio de 2005 dijo:

" (...) Si bien es cierto que el artículo 66 de la Ley 134 de 1994, dispone que una vez resulte aprobada la solicitud y expedida la respectiva certificación, le corresponderá al Registrador informar del hecho al respectivo funcionario, no lo es menos, que en estricto sentido jurídico no se trata de un "hecho", sino de un acto administrativo por el cual se da por culminado el procedimiento originado en la solicitud de la convocatoria a la votación para la revocatoria, razón por la cual la comunicación aludida en la norma, ha de entenderse como la notificación al interesado.

En esa medida, el acto que aprueba la solicitud de convocatoria para la revocatoria del mandato y expide la certificación de que trata el artículo 66 de la Ley 134 de 1994 pone fin a esa actuación; lo mismo ocurre en el caso que la solicitud de convocatoria sea negada. En el primero de los casos, los actos subsiguientes, como la convocatoria a votaciones con fines de revocatoria del mandato, la fijación de fecha y finalmente, las votaciones, son actos ejecutorios del acto administrativo en mención. Cuando se niega la convocatoria, procede el archivo de la actuación.

Por consiguiente, contra el acto administrativo que aprueba la solicitud de convocatoria o la deniega, es procedente interponer los recursos ordinarios de que trata el Código Contencioso Administrativo y la

³Magistrado Ponente doctor MARCO GERARDO MONROY CABRA, 13 de agosto de 2002

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL
revocatoria directa prevista en el artículo de la Carta, en los casos en que a ello hubiere lugar (...)

La actuación administrativa de revocatoria del mandato no tiene un trámite especial, debiéndose aplicar la norma general que corresponde al libro primero del Código Contencioso Administrativo, por considerarse una manifestación de la voluntad de la administración por medio de los actos que inicia, impulsa y termina una actuación administrativa, previas las garantías constitucionales y legales de todo proceso.

Finalmente se precisa que en la aplicación de los derechos fundamentales, la interpretación de las normas no puede ser restrictiva, a fin de garantizar su efectividad, pero no por ello, en manera alguna puede pretermitirse la observancia de las formas propias establecidas para el trámite de una determinada solicitud, conforme lo impone el derecho fundamental al debido proceso.

La Corte Constitucional, en sentencia C-179 de 2002, por medio de la cual realizó control previo de constitucionalidad a la actual Ley 741 de 2002 expuso:

"Si bien es cierto que el artículo 259 superior enuncia que "quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato", precepto con base en el cual esta Corporación anteriormente entendió que sólo quienes hubieren participado en la elección imponían el mandato y por lo tanto solo a ellos competía revocarlo, esta interpretación, a juicio actual de la Corte, resulta ser aislada y descontextualizada del resto de la Carta, y por ello lleva a descalificar desproporcionadamente el principio de la democracia participativa que fundamenta el modelo político adoptado por el constituyente.

En efecto dice el artículo 40 de la Constitución que "Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político" y que "para hacer efectivo este derecho puede.....2 Tomar parte en las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática" y... "4 Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establece la Constitución y la Ley". La norma anterior es clara en cuanto concede a "todos los ciudadanos" el derecho a "revocar el mandato", por lo cual estima la Corporación que la restricción que introducía la jurisprudencia que ahora se modifica, establecía una excepción no prevista por el constituyente y contraría a lo expresamente dispuesto por las normas superiores.

Dicha restricción, por lo tanto, desconoce el derecho de todos los ciudadanos a participar específicamente en el control político. La revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores que permite la Carta, es por excelencia el mecanismo más idóneo para el ejercicio previo del sufragio. El mencionado artículo 259 no es una norma específica que se refiera a esta forma de control político, es decir a la revocatoria del mandato, sino que tiene por objeto definir en qué consiste el voto programático y los deberes que impone al elegido, sin que su texto disponga la restricción antes introducida por la jurisprudencia...

...Ahora bien, el artículo 64 de la Ley 134 de 1994, añade un requisito no contemplado en el artículo 7º de la Ley 131 del mismo año, cual es el

φ



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

de cumplir previamente con los requisitos exigidos por aquella Ley para la presentación e inscripción de iniciativas legislativas y normativas...

...12. Las modificaciones que pretende introducir el proyecto de ley estatutaria a las normas que acaban de reseñarse, son las siguientes:

a. El memorial de solicitud de convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria que debe presentarse ante la Registraduría Nacional debe ser suscrito por los ciudadanos que sufragaron en la jornada electoral que escogió al respectivo alcalde o gobernador, en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido. Anteriormente se exigía que fuera suscrito por tales ciudadanos en un número no inferior al 40% del total de votos válidos emitidos. Como puede apreciarse, el requisito del proyecto de ley estatutaria es menos exigente que el vigente en este momento.

b. La revocatoria del mandato será procedente al ser aprobada en el pronunciamiento popular respectivo por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria, siempre que el número de sufragios no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario. Como puede apreciarse, se reduce el número de votos exigidos para aprobar la revocatoria (antes el 60% de los votos de los ciudadanos que participan en la jornada, ahora la mitad más uno de dichos votos) y también el número mínimo de sufragios que deben producirse como base para que proceda la revocatoria (antes el 60 % de la votación registrada el día en que se eligió el mandatario, ahora el 55% de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario).

c. El proyecto de ley estatutaria elimina la mención del previo cumplimiento de los requisitos exigidos por esta Ley 134 de 1991 para la presentación e inscripción de iniciativas legislativas y normativas.

Finalmente debe anotarse que el proyecto repite el requisito consistente en que debe haber transcurrido al menos un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo mandatario, para que pueda presentarse la solicitud de convocatoria para revocatoria de mandato. Y que ésta sólo procede, para efectos del voto programático, respecto de alcaldes y gobernadores".

Trámite de la Revocatoria del Mandato

Respecto del trámite del proceso de Revocatoria del Mandato, los siguientes son los pasos que históricamente se han seguido en nuestro País:

1. Para presentar cualquier solicitud de revocatoria de mandato, deberá haber transcurrido no menos de un año, contado a partir del momento de la posesión del respectivo alcalde o gobernador⁴. Esta Corporación entiende que tal término se refiere no sólo a la presentación de la solicitud, sino a cualquier acción encaminada a ella, incluida la recolección de apoyos⁵.

} #2

⁴ Ley 741 de 2002. Artículo 1º modificatorio de los artículos 7o. de la Ley 131 de 1994 y 64 de la Ley 134 de 1994.

⁵ Registraduría Nacional del Estado Civil. Carta Circular No. 001 de 2 de enero de 2009.

D



7-11-2012

2. Debe presentarse solicitud por escrito ante el funcionario competente, esto es, Registrador del Municipio, Distrito o Delegados Departamentales del Registrador Nacional, según el caso⁶, solicitando la convocatoria a pronunciamiento popular para revocatoria del mandato. Tal solicitud debe hacerse mediante un memorial que deberá sustentar las razones que la animan⁷ y que suscriban los ciudadanos en número no inferior al 40% del total de votos que obtuvo el elegido⁸.
3. Los apoyos ciudadanos requeridos deberán constar en el formulario dispuesto por la Registraduría Nacional o en uno diseñado por los interesados, siempre que contenga como mínimo: un encabezado claro que describa los fundamentos que se esgrimen y soporten la solicitud de convocatoria a votación para la revocatoria; casillas para diligenciar los datos de fecha, nombre y apellidos completos, número de cédula de ciudadanía, dirección y firma del ciudadano⁹. Como se indicó previamente, el formulario de solicitud de convocatoria a la votación para la revocatoria, deberá contener las razones que la fundamentan, por la insatisfacción general de la ciudadanía o por el incumplimiento del programa de Gobierno¹⁰.
4. La Registraduría Nacional por conducto de sus Delegaciones Departamentales y Registradurías Municipales, Distritales o Especiales recibirán la solicitud, de lo cual expedirán una constancia de recibido que indique el número de folios y el número de firmas que los interesados dicen aportar junto con el memorial¹¹, comunicarán al mandatario la presentación de la solicitud y realizarán la verificación de los apoyos. Los apoyos de los ciudadanos que suscriban el memorial deberán contener: nombre y apellidos completos, número de cédula de ciudadanía y firma. La Registraduría Municipal, Distrital o Delegación, según el caso, efectuará la revisión de la siguiente manera¹²:
 - Contabilizar el número de folios que contiene el memorial.
 - Contabilizar el número de firmas presentadas.
 - Verificar que el nombre y el número de la cédula de ciudadanía tengan correspondencia ente sí.
 - Verificar que el ciudadano se encuentre inscrito en el censo electoral del lugar donde se pretende revocar el alcalde o gobernador y la vigencia de las cédulas de ciudadanía.
 - Expedir la certificación donde conste el número total de apoyos válidos y el número total de apoyos rechazados, explicando las razones de exclusión de cada una de ellas, en escrito separado.

⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 6254 de 27 de junio de 2002.

⁷ Ley 131 de 1994. Artículo 8°.

⁸ Ley 741 de 2002. Artículo 1° modificatorio de los artículos 70, de la Ley 131 de 1994 y 64 de la Ley 134 de 1994.

⁹ Registraduría Nacional del Estado Civil. Carta Circular No. 001 de 2 de enero de 2009.

¹⁰ Ley 134 de 1994. Artículo 65.

¹¹ Registraduría Nacional del Estado Civil. Carta Circular No. 011 de 31 de enero de 2005.

¹² Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 6254 de 27 de junio de 2002. Artículo 2°.



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

Dentro de la verificación se seguirá de manera complementaria el siguiente proceso¹³:

- Numerar o foliar cada una de las hojas que contienen las firmas.
- No tener en cuenta para ningún efecto y apartar las hojas encabezamiento o título no tenga relación alguna con el mecanismo de participación democrática que se esté adelantando.
- No tener en cuenta para ningún efecto y apartar las hojas cuyo encabezamiento o título se encuentre escrito encima de tintas correctoras o han sido tachados o enmendados con el fin de modificarlos o alterarlos.
- Anular las hojas cuyos datos y firmas se encuentren reproducidos fotostáticamente o por cualquier otro medio.
- Anular los renglones que presenten las siguientes irregularidades:
 - Datos incompletos. Ilegibles o no identificables.
 - Datos y firmas no manuscritos.
 - Firmas o datos diversos consignados por una misma persona.
 - No inscrito en el respectivo censo electoral.
 - No exista correspondencia entre el nombre y el número, de la cédula de ciudadanía.
- Cuando se presenten datos y firmas repetidas, solo se tendrá en cuenta la de la fecha más reciente.
- Contar las firmas válidas.

Para determinar si los ciudadanos que consignan los apoyos se encuentran inscritos en el respectivo censo electoral, los funcionarios electorales deben consultar las bases de datos que contienen el censo. Los archivos alfabéticos o de identificación podrán ser igualmente confrontados para verificar la correspondencia entre los nombres y los números de cédula de ciudadanía, cuando estas pertenezcan al cupo numérico del distrito o municipio en el cual se esté adelantando el mecanismo de participación.

Los municipios que posean archivos electrónicos o sistematizados del censo electoral y de identificación, podrán consultar en ellos lo pertinente o procesarlos electrónicamente¹⁴.

Para cotejar con expertos grafológicos la posibilidad de datos consignados por una misma persona (uniprocedencia grafológica), la Registraduría podrá contratar expertos en la materia o en su defecto, se podrá solicitar la colaboración de entidades como el D.A.S, S.I.J.I.N, C.T.I y cualquier otra que esté en capacidad técnica de hacerlo, a fin de que emitan el correspondiente concepto, e indiquen las cantidades de respaldos o apoyos que se deben anular¹⁵. El

¹³ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 1056 de 25 marzo 2004, artículo 2º aplicable por virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 0023 de 5 de enero de 2005, artículo 1º.

¹⁴ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 1056 de 25 marzo 2004, artículo 3º aplicable por virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 0023 de 5 de enero de 2005, artículo 1º.

¹⁵ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 1056 de 25 marzo 2004, artículo 4º aplicable por virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 0023 de 5 de enero de 2005, artículo 1º. Esta



Registrador Nacional del Estado Civil, podrá adoptar una técnica de muestreo científico de acuerdo con la facultad que le otorga el artículo 23 de la Ley 134 de 1994, previamente aprobada por el Consejo Nacional Electoral¹⁶.

5. Para la revisión de los apoyos presentados en la solicitud de una convocatoria de revocatoria de mandato, los funcionarios competentes dispondrán de un término de un mes, contando a partir de la fecha de presentación del memorial con todos los requisitos cumplidos, el cual se podrá prorrogar hasta por otro tanto, de acuerdo con el mayor número de firmas que exija el censo electoral del lugar¹⁷.
6. Luego del proceso de verificación de los apoyos ciudadanos, la Registraduría Nacional del Estado Civil expedirá una certificación¹⁸ en donde conste el número total de apoyos recibidos, el número de apoyos válidos, el número de apoyos rechazados especificando el motivo y definiendo claramente si se tiene el número de apoyos necesarios para que proceda la convocatoria a la revocatoria del mandato¹⁹. Si la solicitud reúne el número de apoyos necesario será aprobada.
7. Dentro de los cinco días siguientes a que se expida la certificación del numeral anterior, el Registrador del Estado Civil correspondiente, deberá comunicar (considera ésta Corporación que se debe notificar) el hecho al respectivo funcionario (Alcalde o Gobernador respecto de quién se promueva la iniciativa)²⁰.
8. El Registrador del Estado Civil respectivo, convocará a los ciudadanos de la respectiva entidad territorial a la votación para la revocatoria, dentro de un término no superior a dos meses, contados a partir de la certificación expedida por la misma entidad²¹.
9. Al Registrador del Estado Civil respectivo, una vez cumplidos los requisitos establecidos para la solicitud de revocatoria, le corresponderá coordinar con las autoridades electorales del respectivo departamento o municipio, la divulgación, promoción y realización de la convocatoria para la votación²². La votación se llevará a cabo en la fecha prevista por el Registrador del Estado Civil correspondiente y a ella se aplicarán las normas electorales vigentes tanto para la elección como para el escrutinio²³.

disposición además modifica el numeral 5º del artículo 2º de la Resolución No. 6254 de 27 de junio de 2002 expedida igualmente por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

¹⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 1056 de 25 marzo 2004, artículo 5º aplicable por virtud de lo dispuesto en la Resolución No. 0023 de 5 de enero de 2005, artículo 1º. En concordancia con lo dispuesto por la Ley 134 de 1994 y la Resolución No. 65 de 11 de junio de 1996 del Consejo Nacional Electoral, artículo 2º, numeral 14.

¹⁷ Registraduría Nacional del Estado Civil. Resolución No. 6254 de 27 de junio de 2002. Artículo 3º. Ley 134 de 1994. Artículo 66.

¹⁸ Registraduría Nacional del Estado Civil. Carta Circular No. 011 de 31 de enero de 2005 reiterado por la Carta Circular No. 001 de 2 de enero de 2009.

¹⁹ Ley 134 de 1994. Artículo 66.

²⁰ Ley 131 de 1994, artículo 9º y Ley 134 de 1994, artículo 67.

²¹ Ley 131 de 1994, artículo 10 y Ley 134 de 1994, artículo 68.

²² Registraduría Nacional del Estado Civil. Carta Circular No. 011 de 31 de enero de 2005, numeral 3.7.

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

10. Será aprobada la revocatoria del mandato si se cumplen dos condiciones:

- Que el número de sufragios registrados en la fecha en que se ha convocado la votación no sea inferior al cincuenta y cinco por ciento (55%) de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario²⁴.
- Que la revocatoria del mandato sea aprobada en el pronunciamiento popular, por la mitad más uno de los votos ciudadanos que participen en la respectiva convocatoria²⁵.

11. Luego de realizados el pronunciamiento popular y el previo informe de escrutinios de la autoridad electoral de la respectiva entidad territorial, el Registrador Nacional trasladará su conocimiento del Presidente de la República o del Gobernador respectivo para que procedan, según el caso, a la remoción del cargo del respectivo Gobernador o el Alcalde revocado²⁶. Surtido el trámite establecido en el artículo anterior, la revocatoria del mandato será de ejecución inmediata²⁷. Si como resultado de la votación no se revoca el mandato del Gobernador o del Alcalde, no podrá volver a intentarse en lo que resta de su período²⁸.

12. Revocado el mandato a un Gobernador o a un Alcalde, se convocará a elecciones para escoger al sucesor, dentro de los treinta (30) días siguientes a la fecha en que el registrador correspondiente certificare los resultados de la votación. Durante el período que transcurra entre la fecha de la revocatoria y la posesión del nuevo mandatario, será designado en calidad de encargado por el Presidente de la República o el gobernador, según el caso, un ciudadano del mismo grupo, partido o movimiento político del mandatario revocado²⁹. El funcionario reemplazante dará cumplimiento, en lo que fuere pertinente, al programa inscrito para la gestión gubernamental en el respectivo período³⁰.

13. El Presidente de la República decidirá, en caso de grave perturbación del orden público, sobre el aplazamiento de la celebración de las elecciones según lo establecido en las normas electorales vigentes³¹.

²⁴ Ley 741 de 2002. Artículo 1º modificatorio de los artículos 11 de la Ley 131 de 1994 y 69 de la Ley 134 de 1994.

²⁵ Ley 741 de 2002. Artículo 1º modificatorio de los artículos 11 de la Ley 131 de 1994 y 69 de la Ley 134 de 1994.

²⁶ Ley 131 de 1994, artículo 12 y Ley 134 de 1994, artículo 72.

²⁷ Ley 131 de 1994, artículo 13 y Ley 134 de 1994, artículo 73.

²⁸ Ley 134 de 1994. Artículo 70.

²⁹ Ley 131 de 1994, artículo 14 y Ley 134 de 1994, artículo 74.

³⁰ Ley 134 de 1994. Artículo 75.

³¹ Ley 134 de 1994. Artículo 76.

D



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

5. CONCLUSIONES

A la luz de la normatividad que regula la revocatoria del mandato, la jurisprudencia transcrita y las consideraciones expuestas, procede la Corporación a resolver la petición del señor Registrador Nacional del Estado Civil, quien consulta, sobre cual es el sustento legal para:

- 1. Exigir, dentro del trámite de una revocatoria de mandato, el foliado anterior de los formularios de recolección.**

No obstante no existir norma legal expresa que establezca la exigencia del foliado anterior de los formularios de recolección de firmas, esta Corporación en reiterada doctrina ha considerado y sigue considerando que el ejercicio de la revocatoria del mandato como mecanismo de participación ciudadana, debe garantizar que la recolección de los apoyos se cumpla cuando por lo menos haya transcurrido el primer año del mandato del servidor respecto del cual se solicita la revocatoria (gobernador o alcaldes), requisito éste, que solo se puede verificar con el cumplimiento de las formalidades que establecen las leyes 131 y 134 de 1994, pero también y muy especialmente con la citada exigencia que en ningún momento va en contravía de la normatividad constitucional o legal. Se entiende la expresión "foliado anterior", como la numeración de los folios que contiene el formulario, en momento anterior a su entrega a la organización electoral.

Y es que se debe connotar que la revocatoria del mandato involucra derechos fundamentales, los cuales deben ser garantizados en un Estado Social de Derecho como el nuestro, para que los ciudadanos puedan participar efectivamente en la conformación, ejercicio y control del poder político, a través de eventos electorales que cumplan con el debido proceso.

- 2. La posibilidad de interponer recursos ordinarios en sede administrativa contemplados en el Código Contencioso Administrativo, por parte del mandatario objeto de revocatoria.**

De acuerdo con lo expuesto en precedencia, la decisión de certificar y aprobar la solicitud de revocatoria o de procedencia de la misma cuando cumpla con los requisitos establecidos, así como aquella que la niega, tiene sin lugar a dudas la naturaleza de acto administrativo que pone fin a la actuación, por lo cual de acuerdo con el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, contra este acto se pueden interponer los recursos ordinarios de reposición y apelación, de lo cual debe informarse en el acto administrativo, así como el término legal para su interposición (dentro de los cinco días siguientes a su notificación). En consecuencia, el mandatario respecto del cual se pretende la revocatoria del mandato, está legitimado para interponer recursos contra este acto administrativo.

- 3. La exigencia al Registrador de la correspondiente Circunscripción Electoral para que emita juicio de valor o fáctico sobre de la posición de los solicitantes en relación con la insatisfacción general**



CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

De acuerdo con la normatividad que regula la revocatoria del mandato, dentro de las funciones que cumple la Registraduría Nacional del Estado Civil, no se encuentra que exija o permita al Registrador de la circunscripción electoral correspondiente, pueda emitir juicio de valor o fáctico alguno, en cuanto su actividad se contrae a verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos y de acuerdo con ello, adoptar las decisiones que correspondan en cada una de las etapas en que se desarrolla este mecanismo de participación ciudadana.

4. Si la causal es el incumplimiento del programa de gobierno, cómo se procede, como quiera que no hay legalmente una autoridad que certifique el cumplimiento de este.

La naturaleza de la revocatoria de mandato como mecanismo de participación ciudadana, no la de un procedimiento administrativo sancionatorio. Su naturaleza se circunscribe a la teoría del mandato, según la cual, el mandante confiere poder al mandatario para que en su nombre y representación y bajo su responsabilidad ejerza algunos derechos y atribuciones. Característica fundamental es la posibilidad de revocar el mandato cuando no se cumple con el objeto del mismo o cuando se cumple parcialmente, no satisfaciendo la expectativa del mandante.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 259 Constitucional, los gobernadores y alcaldes quedan sometidos por mandato, al cumplimiento del programa de gobierno propuesto al inscribirse como candidatos.

En ese orden de ideas, el único llamado a hacer un juicio de valor sobre la revocatoria, es al titular del derecho que se delega para su ejercicio, quien para el caso que nos ocupa y de acuerdo con lo precisado por la Corte Constitucional en sentencia C-179 de 2002, es la misma ciudadanía.

En tales condiciones, los llamados a determinar si el gobernador o alcalde cumple o no con el programa de gobierno propuesto, son los ciudadanos, motivo por el cual no existe autoridad o funcionario a quien le corresponda certificar el incumplimiento del programa de gobierno. Así las cosas, son los ciudadanos quienes en ejercicio de su derecho político, deciden apoyar o no la iniciativa popular de revocatoria de mandato, atendiendo la motivación expuesta en el formulario de apoyos.

Este concepto se rinde en los términos y con el alcance previsto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, que en lo pertinente dispone:

"Las respuestas en estos casos no comprometen la responsabilidad de las entidades que las atienden, ni serán de obligatorio cumplimiento o ejecución".


HECTOR OSORIO ISAZA
Presidente

D



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

OSCAR GIRALDO JIMENEZ
Vice-presidente

CIRO JOSE MUÑOZ ONATE
Magistrado Ponente

JUAN PABLO CEPERO MARQUEZ
Magistrado

MARCO EMILIO HINCAPIE RAMIREZ
Magistrado

CARLOS ARDILA BALLESTEROS
Magistrado

ADELINA COVO
Magistrada

PABLO GUILLERMO GIL DE LA HOZ
Magistrado

AUSENTE
JOAQUIN JOSE VIVES PEREZ
Magistrado