

¿DISEÑADA PARA FRACASAR? LA REVOCATORIA DE MANDATO EN COLOMBIA. UN ANÁLISIS DE SU ACTIVACIÓN EN EL NIVEL MUNICIPAL.

Cristhian J. Uribe Mendoza, Profesor del Departamento de Sociología
Universidad Santo Tomás (cristhianuribe@usantotomas.edu.co)

**Trabajo preparado para presentar en el VIII Congreso Latinoamericano de Ciencia
Política**

Lima, Julio 22-24 de 2015

1. Introducción

Durante los últimos años, el fenómeno de la revocatoria de mandato ha suscitado numerosos análisis relacionados con su aplicación y consecuencias sobre el sistema político. Algunos autores sostienen que a diferencia de otros mecanismos de participación ciudadana la revocatoria se encuentra subutilizada en América Latina; ello debido a que, en el nivel nacional, su aplicación se reduce únicamente a dos casos: Bolivia y Venezuela¹. En el nivel subnacional, si bien la revocatoria se ha utilizado con mayor frecuencia en países como Argentina, Colombia, Ecuador y Venezuela, la gran mayoría de consultas de este tipo se han realizado en municipios del Perú² (Arbour, 2005; Rivera, 2006; Rivera & Cardona, 2012; Schneider & Welp, 2011; Vargas, 2009; Welp & Serdult, 2012, entre otros).

Otras líneas de investigación han analizado el impacto de la revocatoria sobre el sistema de representación democrática. Estas contribuciones argumentan que la utilización de la revocatoria de mandato puede incentivar la inestabilidad institucional, especialmente cuando se emplea de manera revanchista, esto es, cuando los candidatos o partidos que perdieron en las elecciones utilizan este mecanismo como arma política para desplazar del cargo a los ganadores y así tener una segunda oportunidad para acceder al poder (Jiménez, 2001; Welp & Serdult, 2012, entre otros).

¹ En Bolivia se sometió a consulta ciudadana la revocatoria del mandato del presidente Evo Morales, en agosto de 2008, y en Venezuela se hizo lo mismo frente al mandato del presidente Hugo Chávez, en agosto de 2004.

² En municipios del Perú se han registrado al menos 3287 consultas de revocatoria que han terminado con la destitución de cientos de alcaldes y regidores (Welp & Serdult, 2012).

Sin embargo, estos análisis han pasado por alto lo concerniente a la activación de la revocatoria de mandato, entendida como la superación de todos los requisitos necesarios para que la autoridad electoral competente expida un certificado convocando a la ciudadanía a las urnas para que sea ésta la que decida –mediante sufragio universal y directo– si el funcionario cuestionado debe continuar o ser removido del cargo. Esta omisión se debe, entre otras razones, a la complejidad de comparar y analizar los contextos políticos de los municipios en donde se han presentado este tipo de solicitudes, tal como lo indican Welp & Serdult (2012):

Siendo el nivel local el ámbito analizado, el estudio comparado choca con la dificultad de sistematizar variables que permitan comprender los contextos en que una revocatoria se activa o se intenta activar y fracasa o, pese al supuesto descontento ciudadano, nunca llega a activarse. La investigación de estos aspectos es una tarea pendiente (p. 184).

Por consiguiente, resulta fundamental iniciar un análisis de esta dimensión de la revocatoria de mandato que no ha sido explorada en trabajos previos. No obstante, más allá de subsanar el vacío teórico identificado en los párrafos anteriores, el propósito de este estudio es comprender el funcionamiento de la revocatoria de mandato como mecanismo de participación ciudadana. En consecuencia, el problema de investigación se puede enunciar más claramente de la siguiente manera: en teoría, cualquier grupo de ciudadanos puede activar la revocatoria de mandato si este considera que existen suficientes razones para ello y si este mecanismo se encuentra reglamentado en la respectiva entidad territorial. Sin embargo, en la práctica, la activación de la revocatoria no siempre sucede, a pesar de que para ello se haya iniciado el proceso de recolección de firmas necesarias para presentar la solicitud y se manifiesten síntomas de descontento ciudadano, tales como: baja popularidad del mandatario en las encuestas, protestas sociales, denuncias en su contra, etc. Así las cosas, este estudio busca desentrañar los factores que permiten comprender por qué en algunos casos la revocatoria logra ser activada con éxito, mientras que en otros casos se intenta activar y fracasa. Para ello se parte de dos preguntas diferentes, pero relacionadas: ¿Qué factores pueden explicar la activación de la revocatoria de mandato en el nivel municipal? y ¿Cómo actúan estos factores en el proceso mediante el cual se activa una consulta de revocatoria en contra de un alcalde elegido popularmente?

Para dar respuesta a estos interrogantes, en las siguientes secciones se elabora un estudio comparado de casos a partir de los intentos de revocatoria del ex alcalde Samuel Moreno y del alcalde Gustavo Petro en Bogotá con el fin de apoyar tres argumentos fundamentales: en primer lugar, se afirma que si bien la insatisfacción general ciudadana es una condición *sine qua non* para iniciar un proceso de revocatoria de mandato, este no sería posible sin la presencia de un grupo de ciudadanos que se encarga de justificar y promover dicho proceso. Este grupo de ciudadanos se conoce en la literatura como el "núcleo de la iniciativa". En segundo lugar, se plantea que, una vez el núcleo de la iniciativa emprende el proceso de revocatoria, el apoyo efectivo de un líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional, y el presupuesto para cubrir los gastos de la campaña son los factores principales que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal. Finalmente, se sugiere que el nivel de representatividad y de gobernabilidad del que goza un alcalde condiciona las posibilidades de que se active o no una revocatoria de mandato en su contra.

El presente estudio se estructura de la siguiente manera: en la primera sección se resumen las principales contribuciones teóricas que han explicado el funcionamiento de la revocatoria de mandato, haciendo énfasis en aquellos análisis que dan luces sobre los factores que inciden en la activación de este mecanismo en el nivel subnacional. Luego, se presenta el argumento principal del modelo teórico propuesto junto con sus respectivas hipótesis. La tercera sección expone la estrategia metodológica empleada en esta investigación. En la cuarta sección se analiza cada uno de los casos seleccionados y se discuten los resultados derivados de la comparación entre los intentos de revocatoria de Samuel Moreno y de Gustavo Petro. Luego, a manera exploratoria, se emplea el método comparativo de unidades subnacionales para evaluar algunas explicaciones alternativas que ha dado la literatura especializada frente al uso de la revocatoria de mandato en Colombia. Finalmente, se sugieren algunas conclusiones y se pone sobre la mesa una agenda de investigación que puede contribuir a mejorar el entendimiento de la revocatoria de mandato como expresión de democracia directa a nivel subnacional.

2. Revisión de literatura

Antes de pasar a las explicaciones sobre la activación de la revocatoria de mandato, resulta necesario aclarar conceptualmente este fenómeno. Para ello, en la primera parte de esta revisión de literatura se hacen algunas precisiones sobre el concepto de revocatoria de mandato, sus características y su relación con otros mecanismos de democracia directa. Luego se resumen las principales contribuciones teóricas que explican el funcionamiento de la revocatoria de mandato, haciendo énfasis en aquellos análisis que dan luces sobre los factores que inciden en la activación de este mecanismo en el nivel subnacional.

La revocatoria como mecanismo de democracia directa

Siguiendo la propuesta de Altman (2005) se puede decir que existen dos tipos de mecanismos de democracia directa: aquellos que son iniciados “desde arriba” y los que son iniciados “desde abajo”. Los primeros mecanismos son convocados por los poderes políticos formales (ejecutivo o legislativo) cuando requieren que los ciudadanos voten para ratificar o rechazar alguna decisión. Por otra parte, los mecanismos “desde abajo” son aquellos que pueden ser promovidos por la ciudadanía para cuestionar, revocar o cambiar reglas o líderes que no gozan de su confianza en un determinado territorio. “[L]a principal diferencia [entre estos mecanismos] es que, en el primer caso, la ciudadanía tiene un papel reactivo y, en el segundo caso, proactivo” (Altman, 2005, p. 212).

A su vez, los mecanismos de democracia directa “desde arriba” y “desde abajo” se subdividen en vinculantes, cuyos consensos o resultados son de obligatorio cumplimiento, y no vinculantes, cuyos consensos o resultados no son de obligatorio cumplimiento, pero se espera que sean tenidos en cuenta por las autoridades e instancias competentes en el momento de legislar o formular políticas públicas.

En este orden de ideas, la revocatoria de mandato se define como un mecanismo de democracia directa desde abajo y vinculante mediante el cual la ciudadanía puede dar por terminado el mandato que le confirió a un funcionario elegido popularmente antes de que finalice su periodo de gobierno. A diferencia de otros procedimientos mediante los cuales se puede alcanzar el mismo objetivo, como la sanción disciplinaria y el *impeachment*³, la

³ A diferencia de la revocatoria de mandato, la sanción disciplinaria y el *impeachment* requieren justificaciones de carácter legal y son iniciativa del parlamento o de otro poder público. No obstante, estos procedimientos

revocatoria se concibe como una institución estrictamente política, puesto que son los ciudadanos quienes definen si existen razones –o no– para revocar al mandatario cuestionado, lo cual no supone necesariamente una acción judicial (Altman, 2005; García Campos, 2005).

Ahora bien, aunque los requisitos específicos varían de acuerdo con la normatividad vigente en cada caso, un proceso de revocatoria suele atravesar las siguientes etapas:

- 1) Exposición de motivos. En algunos casos, para presentar la solicitud de revocatoria se debe comprobar que el funcionario ha incumplido su programa político o que ha actuado de manera indebida; en otros, basta con argumentar que existe un malestar generalizado de la ciudadanía.
- 2) Recolección de firmas. Además de la exposición de motivos, la ciudadanía debe reunir determinado número de firmas que corresponden a un porcentaje de la votación obtenida por el funcionario cuestionado el día en que fue elegido. Esta recolección de firmas debe hacerse dentro de los plazos establecidos por la ley, los cuales –por lo general– prohíben la recolección de firmas antes de cumplirse el primer año de gobierno y después de iniciarse el último.
- 3) Verificación de las firmas. La autoridad electoral competente verifica que los promotores de la revocatoria hayan reunido el número mínimo de firmas válidas exigido para convocar la ciudadanía a las urnas.
- 4) Votación del referéndum revocatorio. Una vez superados los anteriores requisitos, la autoridad electoral competente expide una certificación y procede a convocar la jornada de votación en la cual se decide la suerte del funcionario amenazado con la revocatoria. En algunos casos, en esta jornada de votación sólo se permite la participación de aquellos ciudadanos que votaron el día en que el funcionario fue elegido.

Teniendo en cuenta lo anterior, la activación de la revocatoria de mandato se refiere a la superación de todos los requisitos necesarios para que la respectiva autoridad electoral expida

también pueden conducir a la destitución o inhabilitación del funcionario cuestionado para desempeñar cargos públicos.

un certificado convocando a la ciudadanía a las urnas para que ésta decida –mediante sufragio directo y universal– si el funcionario cuestionado debe continuar o ser removido del cargo.

La literatura sobre la activación de la revocatoria de mandato

Una primera valoración de las aproximaciones al estudio de la revocatoria de mandato arroja que varios autores han analizado su incorporación, utilización y resultados en los regímenes democráticos (Jiménez, 2001; Rivera Sánchez & Cardona Saldarriaga, 2011; Rojas, 2005, entre otros); sin embargo, pocas contribuciones teóricas o empíricas se han focalizado en el análisis de la activación de este mecanismo. Dado que los interrogantes que orientan esta investigación son: ¿qué factores pueden explicar la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal?, y ¿cómo actúan dichos factores en el proceso mediante el cual se activa la revocatoria?, esta revisión de literatura se concentra en las explicaciones que se relacionan directa o indirectamente con los interrogantes planteados. Tales explicaciones han sido clasificadas en cuatro categorías: diseño institucional, contexto de los municipios, actores políticos y comportamiento electoral.

2.1. Explicaciones relacionadas con el diseño institucional

Existen tres subgrupos de explicaciones relacionadas con el diseño institucional: el primer subgrupo se refiere al tipo de cargo de elección popular que puede ser objeto de revocatoria; el segundo, contiene aquellas aproximaciones que han examinado las variables institucionales que afectan el desempeño de este mecanismo; y el tercer subgrupo alude a la existencia de otros procedimientos mediante los cuales se puede retirar del cargo a un funcionario elegido popularmente.

2.1.1. El tipo de cargos de elección popular para los cuales aplica la revocatoria de mandato

Un hecho notorio es que gran parte de las investigaciones se han focalizado principalmente en los casos donde se ha utilizado la revocatoria de mandato en el nivel subnacional (Arbour, 2005; Rivera, 2006; Rivera & Cardona, 2012; Schneider & Welp, 2011; Vargas, 2009; Welp & Serdult, 2012; etc.). Ello se debe, entre otras razones, a que la mayoría de regímenes democráticos en América Latina que reglamentaron este mecanismo durante los años noventa permitían su uso exclusivamente para dar por terminado el mandato conferido a alcaldes, regidores y/o gobernadores. Sin embargo, recientemente tres países

latinoamericanos abrieron la posibilidad de revocatoria de mandato para autoridades del nivel nacional (presidentes y vicepresidentes), a saber: Bolivia, Ecuador y Venezuela. Por consiguiente, existe un mayor número de casos susceptibles de ser analizados en el ámbito subnacional que en el nacional.

En consecuencia, este grupo de explicaciones sugiere que hay mayores oportunidades para activar el mecanismo de revocatoria cuando se trata de un mandatario local o regional, pues la recolección de firmas, la organización y la coordinación de la campaña pro revocatoria requieren de un esfuerzo proporcionalmente menor que el de las campañas para revocar del cargo a un mandatario del ámbito nacional (Lissidini, 2011).

2.1.2. Variables institucionales que inciden en la activación de la revocatoria

Ahora bien, algunas explicaciones de gran relevancia en torno al funcionamiento de la revocatoria de mandato se refieren a variables del ámbito normativo-institucional, tales como el porcentaje de firmas requerido para presentar la solicitud y el umbral de participación exigido para que la consulta ciudadana sea procedente. El nivel de exigencia de tales variables puede facilitar o impedir la activación de la revocatoria. Así pues, se observa que algunos países establecen un porcentaje de firmas muy elevado para activar el mecanismo (v.gr. Colombia establece un porcentaje equivalente al 40% de los votos válidos emitidos el día en que el funcionario fue elegido), lo que desincentiva su uso por parte de la ciudadanía; mientras que otros países exigen un porcentaje de firmas mucho menor (v.gr. Bolivia exige un porcentaje equivalente al 15% de los votos válidos emitidos el día en que el funcionario fue elegido), lo cual hace más factible la activación de la revocatoria. Del mismo modo, los países que establecen un bajo umbral de participación y una mayoría simple (en lugar de una mayoría cualificada) para la aprobación de la consulta de revocatoria facilitan que la ciudadanía pueda revocar a sus mandatarios. Tal es el caso de Perú, en donde se exige un umbral de participación del 50% de los electores y una mayoría simple para que la revocatoria proceda. Como resultado, los peruanos han revocado 210 alcaldes y 827 regidores en la historia electoral de ese país (Welp & Serdult, 2012).

La flexibilidad o rigidez del diseño institucional para el uso de la revocatoria de mandato es un aspecto fundamental dentro de la literatura especializada en la materia. Por un lado, si la revocatoria es muy fácil de activar corre el riesgo de ser trivializada; por otro, si la revocatoria

es muy difícil de activar debido al nivel de exigencia de los requisitos, entonces el mecanismo puede resultar poco efectivo y desalentar su uso por parte de la ciudadanía (IDEA, 2008).

Asimismo, cuando algún funcionario elegido popularmente tiene la posibilidad de incidir en el proceso de revocatoria, ya sea manipulando la normatividad de esta o ejerciendo presión sobre los organismos electorales y demás poderes públicos para asegurar su permanencia en el cargo, se configura un ambiente de fragilidad institucional que dificulta la activación del mecanismo. Tal es el caso de la revocatoria de mandato del ex presidente de Venezuela, Hugo Chávez Frías, en agosto de 2004, en el que se evidenció una intromisión excesiva del Concejo Nacional Electoral (CNE) con el fin de inclinar la balanza política a favor de dicho mandatario. Entre las irregularidades orquestadas por este organismo gubernamental para impedir la activación de la revocatoria de mandato se encuentran: la extensión del plazo para la verificación de firmas por más de 100 días (cuando sólo debía durar 30 días), la imposición de nuevos criterios para invalidar firmas (que sirvieron para eliminar más de un millón de rúbricas), la divulgación de los nombres de los ciudadanos que firmaron la solicitud, entre otras. El sesgo pro-gubernamental de las normas y las actuaciones del CNE a favor de Hugo Chávez neutralizaron la efectividad de la revocatoria de mandato como mecanismo de democracia directa en ese país (Kornblith, 2007).

2.1.3. Otros procedimientos para retirar del cargo a un mandatario

Teniendo en cuenta que la revocatoria de mandato no es el único mecanismo existente para retirar del cargo a un funcionario elegido popularmente, puede sostenerse que este tipo de explicaciones se refieren a que la existencia de otros procedimientos formales e informales con los cuales se puede lograr dicho objetivo desincentiva el uso y la activación de la revocatoria por parte de la ciudadanía.

En la mayoría de países existen disposiciones legales para suspender del cargo a un funcionario, ya sea por haber cometido algún delito de carácter penal o político, por haber incurrido en alguna falta disciplinaria o por incapacidad física o mental para el ejercicio del cargo (Kornblith, 2009). En estos casos, se sostiene que la ciudadanía no se siente motivada a ejercer control político directo sobre sus gobernantes ni mucho menos a presentar una solicitud de revocatoria de mandato, debido a que considera más efectiva y menos costosa la intervención de la instancia legal competente (v.gr. Procuraduría, Fiscalía, etc.). No obstante,

cabe aclarar que dicha instancia legal debe comprobar minuciosamente los delitos o impedimentos legales para que el funcionario cuestionado sea retirado del cargo.

Así mismo, existen procedimientos informales mediante los cuales se puede retirar del cargo a un funcionario cuya gestión ha despertado insatisfacción general en la ciudadanía. Con respecto a esto, Pachano (2007) sostiene que, en el caso de Ecuador, la revocatoria de mandato no se ha utilizado debido a que ha sido sustituida por la acción directa. En otras palabras, dadas las dificultades para cumplir con los requisitos formales de la revocatoria, la ciudadanía prefiere acudir a la protesta social como medio para presionar la destitución de un mandatario cuestionado.

Si bien estas aproximaciones ayudan a comprender por qué en algunos casos se desincentiva el uso de la revocatoria de mandato, el argumento relacionado con la existencia de procedimientos informales para remover del cargo a un funcionario elegido popularmente puede no tener mayor poder explicativo en contextos de relativa estabilidad institucional, donde las instituciones democráticas cuentan con cierto grado de legitimidad y, por ende, la ciudadanía antepone el uso de mecanismos institucionales a la acción directa para ejercer control político sobre sus gobernantes.

2.2. Explicaciones relacionadas con el contexto de los municipios

En este grupo se han incluido las explicaciones relacionadas con el tamaño del municipio donde se pone en marcha la solicitud de revocatoria y el nivel de abstencionismo de la población.

Para empezar, algunos autores sostienen que el tamaño del municipio⁴ donde se lleva a cabo la solicitud de revocatoria puede facilitar o dificultar el desempeño de esta (Jiménez, 2001; Martínez Cárdenas, 2013; Welp, 2008; Welp & Serdult, 2012). En este sentido, se observa que la mayoría de revocatorias que han prosperado, es decir, que han terminado con la destitución del funcionario cuestionado, se han realizado en municipios pequeños, mientras que los intentos fallidos de revocatoria de mandato son más comunes en las grandes ciudades. La explicación de fondo consiste en que la recolección de firmas y el procedimiento a seguir para revocar un alcalde requieren de mayores esfuerzos y recursos a medida que el tamaño

⁴ El tamaño de los municipios se define en virtud de su número de habitantes.

del municipio aumenta. Esta explicación no sólo resulta apropiada para comprender la aplicación de la revocatoria de mandato, sino también su activación en el nivel municipal, pues, en efecto, la mayoría de solicitudes de revocatoria que se han activado lo han hecho en municipios pequeños con una población igual o inferior a los 10.000 habitantes (Martínez Cárdenas, 2013). No obstante, esta explicación falla al analizar casos en los que en el interior de un mismo municipio se han iniciado varias solicitudes de revocatoria de mandato, obteniendo resultados disímiles en cuanto a su activación, puesto que allí el tamaño del municipio no varía en absoluto o muy poco. Tal es el caso de Bogotá, una ciudad de 8 millones de habitantes, en donde se han iniciado al menos cuatro solicitudes de revocatoria del Alcalde Mayor⁵, y sólo una de ellas se ha logrado activar: la solicitud de revocatoria de mandato del ex alcalde Gustavo Petro.

Asimismo, existen otros factores relacionados con el contexto de los municipios que pueden explicar la activación de la revocatoria. Uno de estos factores es el abstencionismo. En algunos casos, la explicación en torno a los resultados de la revocatoria se centró en el alto nivel de abstención del municipio analizado. Si bien este puede ser un factor importante para explicar el éxito o fracaso de una consulta revocatoria, no lo es para explicar su activación, puesto que existen casos en donde la recolección de las firmas supera con creces el umbral establecido, pero dicha participación se reduce significativamente en las jornadas de votación (Brauer, 2010, citado por Welp y Serdult, 2012). Por esta razón, Jiménez (2001) sostiene que el alcalde cuestionado prefiere apostarle a la desmovilización y a la baja participación ciudadana el día de los comicios, que hacer campaña por el “no” a la revocatoria, pues sabe que el abstencionismo juega a su favor.

2.3. Explicaciones relacionadas con los actores políticos

Este tipo de explicaciones conciben la revocatoria como un proceso político que involucra a diferentes actores interesados en el éxito o fracaso de esta. Aunque, en teoría, el actor principal de la revocatoria es la ciudadanía, puesto que es ella quien ejerce control político sobre sus gobernantes a través de dicho mecanismo, en la práctica, se observa que los promotores de la revocatoria pertenecen a movimientos políticos de oposición que no han

⁵ Los alcaldes que han sido amenazados con el acto revocatorio son: Antanas Mockus, Enrique Peñalosa, Samuel Moreno y Gustavo Petro.

sido exitosos en la arena electoral y, por ende, conciben la revocatoria como una segunda oportunidad para acceder al poder (Jiménez, 2001). Este hecho ha distorsionado el propósito del mecanismo y, además, ha dejado la activación de la revocatoria a la deriva de las estrategias utilizadas por los diferentes actores políticos para facilitar o impedir que la iniciativa tenga éxito. Por un lado, las prácticas electorales corruptas y el abuso de poder han hecho del mecanismo un instrumento de presión y negociación entre las distintas fuerzas políticas. Por otro lado, en muchos casos el mandatario cuestionado acomoda la institucionalidad a su favor o manipula la política fiscal y la acción gubernamental con el fin de asegurar su permanencia en el poder, lo cual, a su vez, genera que se desincentive la participación ciudadana, evitando que se materialice la voluntad popular (Kornblith, 2009; Rivera & Cardona, 2012; Welp & Serdult, 2012). Pese a lo anterior, Kornblith (2009) sostiene que “los sectores de oposición pueden sentirse motivados a activar esta figura sistemáticamente puesto que constituye una oportunidad para movilizar el debate y la polémica política, teniendo o no suficiente justificación para ello” (Kornblith, 2009, p 28).

Adicionalmente, Chocca Larrosa (2010) afirma que la clave del éxito de los mecanismos de democracia directa está en el tipo de coalición que respalda la iniciativa, esto es, los respaldos adicionales que se pueden sumar para aumentar sus posibilidades de éxito. En este sentido, se diferencian tres tipos de coalición: la coalición restringida, que se da cuando los promotores no logran sumar adhesiones en ningún momento del proceso; la coalición media, que se configura cuando los promotores de la iniciativa logran sumar el apoyo de actores de un subsistema diferente al propio⁶; y la coalición amplia, que se establece cuando los promotores logran, además del apoyo de un actor de otro subsistema, el respaldo de un partido político mayoritario con representación en el cuerpo legislativo nacional. De esta manera, el autor sostiene que para asegurar la aprobación de algún mecanismo de democracia directa se requiere la conformación de una coalición amplia.

Aunque Chocca Larrosa no hace referencia a la revocatoria de mandato, su argumento da luces sobre los factores que inciden en la activación de este mecanismo de democracia directa

⁶ “Es importante señalar que entendemos que un actor es de un subsistema diferente cuando, por explicitar el tema, el actor que se suma es un Partido Político, estamos hablando de un actor del sub-sistema ‘político partidario’, y el impulsor era un Sindicato, estamos frente a un actor del sub-sistema ‘social’” (Chocca Larrosa, 2010, p. 8).

a nivel municipal, pues cuando los promotores de la iniciativa conforman una coalición amplia con otros actores políticos se crea una correlación de fuerzas que favorece la activación de la revocatoria; sin embargo, dicha coalición no siempre es fácil de identificar y, en algunos casos, los promotores de la iniciativa pueden tener éxito a pesar de no haber conformado coalición alguna.

Finalmente, un factor que puede explicar la activación de la revocatoria de mandato tiene que ver con la cultura política de la ciudadanía, esto es, las orientaciones, conocimientos, posturas y actitudes de la población con respecto a determinados objetos políticos. En este orden de ideas, el desconocimiento o la indiferencia de la ciudadanía frente a la revocatoria de mandato puede convertirla en un mecanismo ineficaz o en un medio instrumentalizado por ciertos sectores políticos de oposición con el fin de anticipar las elecciones o para impedir el cumplimiento del programa de gobierno de un mandatario electo (Martínez Cárdenas, 2013; Rivera & Cardona, 2012). Así las cosas, la cultura política de la ciudadanía en determinado territorio puede proveer algunas explicaciones acerca de la activación de la revocatoria de mandato.

2.4. Explicaciones relacionadas con el comportamiento electoral

Este grupo de teorías intenta explicar por qué los ciudadanos acuden a las urnas para votar la revocatoria de mandato. De esta manera, se pueden identificar dos determinantes del comportamiento electoral: la financiación de la revocatoria y el rol de los medios de comunicación.

2.4.1. La financiación de la revocatoria de mandato

Un tema que no ha sido ampliamente discutido en trabajos previos tiene que ver con la financiación de la revocatoria de mandato y la incidencia que ello tiene en la activación de dicho mecanismo. A este respecto, Garret (2004, 2012) sostiene que más allá de las características del diseño institucional, la cantidad de dinero que se le invierte a la campaña a favor o en contra de la revocatoria de mandato puede explicar sus resultados. Esto no significa que la financiación de la revocatoria determine los resultados de la consulta, pero sí puede ser un factor importante para comprender por qué algunas iniciativas tienen más éxito que otras. El argumento de fondo es que el dinero se correlaciona positivamente con el éxito de las campañas de revocatoria, puesto que puede ser utilizado para cubrir los gastos de

campaña (gastos de propaganda y operativos), por lo que habrá mayores posibilidades de atraer el respaldo de la ciudadanía y reunir las firmas requeridas para convocar la jornada de votación.

2.4.2. El rol de los medios de comunicación

Otro de los hallazgos que arrojó esta revisión de literatura se refiere al rol decisivo que tienen los medios masivos de comunicación para lograr que una solicitud de revocatoria prospere. Algunos autores afirman que el fracaso de la revocatoria en los diferentes casos analizados se debió al bajo cubrimiento mediático y a la parcialización de la información transmitida por la prensa y los medios masivos de comunicación (Jiménez, 2001; Rivera & Cardona, 2012). En sentido contrario, el incremento de la participación ciudadana en algunos referéndum revocatorios se debió al manejo mediático que se hizo de estos. Por lo cual, se sugiere que entre más exposición mediática tenga un proceso de revocatoria, mayor posibilidad habrá de que la iniciativa se active, puesto que se disminuyen los costos de información para la ciudadanía (Arbour, 2005). No obstante, la adquisición de la información es costosa, por lo que las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación también tienen un efecto positivo para el ejercicio de la democracia directa, pues facilitan que la ciudadanía en general disponga de mayor información sobre la gestión del mandatario cuestionado y sobre los propósitos y el alcance de la iniciativa (Salazar, 2008).

Sin lugar a dudas, las explicaciones basadas en los determinantes del comportamiento electoral tienen un fuerte impacto sobre la activación de la revocatoria; sin embargo, cabe destacar que muchas veces no resulta fácil diferenciar el rol de la financiación del de los medios masivos de comunicación, pues gran parte de los recursos con que cuenta una campaña de revocatoria son invertidos en la contratación de publicidad en prensa escrita y en medios audiovisuales. Para evitar este *overlap* es conveniente aclarar que los medios de comunicación *per se* pueden potenciar la activación de la revocatoria cuando tienen algún incentivo para hacerlo. Tal incentivo puede provenir ya sea de algún interés particular de los propietarios de los medios masivos de comunicación (v.gr. dueños de periódicos o canales de televisión privados) o de la relevancia política del mandatario que se quiere revocar (v.gr. un alcalde mayor o un presidente).

2.5.Recapitulando

Hasta el momento se han resumido algunas explicaciones generales que sin hacer referencia explícita al tema de la activación de la revocatoria de mandato resultan de gran utilidad para el propósito de este estudio. En primer lugar, las explicaciones relacionadas con las características del diseño institucional son importantes, ya que deben ser tenidas en cuenta por la ciudadanía en el momento de iniciar un proceso de revocatoria, pero no son determinantes a la hora de explicar la activación del mecanismo. Dicho de otro modo, los ciudadanos pueden sentirse motivados para revocar a un funcionario elegido popularmente, independientemente de los requisitos que deban cumplir para lograrlo. Por ejemplo, en Colombia se han presentado al menos 113 solicitudes de revocatoria de mandato y se han activado 44, pese a los exigentes requisitos que establece la Ley 134 de 1994, tal como se mostrará más adelante. Lo mismo sucede con las explicaciones relacionadas con el tamaño del municipio donde se presenta la solicitud. Como se observa en trabajos previos, esta variable puede ser sopesada por los promotores de la revocatoria de mandato, pues alude al esfuerzo y recursos que demanda cada proceso, pero no desestimulan por completo que éste se inicie o se active. Por esta razón, es posible encontrar casos de activación de revocatoria de mandato en municipios de gran tamaño (v.gr. Lima o Bogotá) o, inclusive, casos de activación del mecanismo a nivel nacional (v.gr. Bolivia y Venezuela). A esto habría que añadirle que los trabajos previos han omitido que la variable que afecta directamente la activación o aprobación de una revocatoria de mandato no es el tamaño del municipio sino la cantidad de votos válidos que recibió el funcionario cuestionado y la votación total del día de su elección, pues sobre estas cifras se calculan los umbrales para la recolección de firmas y para la aprobación de la consulta ciudadana, respectivamente, según la normatividad vigente en cada caso.

En este orden de ideas, el presente estudio de casos se concentra en las explicaciones relacionadas con los actores políticos y con los determinantes del comportamiento electoral, puesto que factores como el tipo de coalición política, el presupuesto disponible para los gastos de campaña y las estrategias utilizadas por el mandatario cuestionado para mantenerse en el cargo permiten identificar más claramente correlaciones de fuerza a favor o en contra de la activación de la revocatoria de mandato. Este argumento será desarrollado en la próxima sección.

Finalmente, esta revisión bibliográfica identificó que gran parte de las investigaciones han examinado la revocatoria a partir de su aplicación y resultados obtenidos, lo cual constituye una manera limitada de examinar el mecanismo, si se tiene en cuenta que muchas veces la revocatoria no concluye con la destitución del mandatario cuestionado debido a que la ciudadanía considera que no existen suficientes razones para ello y, en otros casos, se ignoran factores que pueden afectar el resultado de la jornada de votación. En contraposición, el análisis de la activación de la revocatoria de mandato nos permite comprender de manera más compleja el funcionamiento de este mecanismo, pues dicha activación genera la oportunidad para que la ciudadanía ejerza control político sobre sus gobernantes, sin suponer por ello que la revocatoria debe conducir a determinados resultados o ser activada en todo momento.

3. Argumento principal e hipótesis

El argumento principal de esta investigación es que una vez el núcleo de la iniciativa emprende la campaña de revocatoria, el apoyo de al menos un líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado (municipal, departamental o nacional) y el suficiente presupuesto para cubrir los gastos de campaña son dos factores clave que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal. Adicionalmente, existen otros dos factores que también inciden en el fenómeno que se pretende explicar, a saber: 1) el porcentaje de apoyo electoral con que el funcionario cuestionado ganó las elecciones y 2) la conformación de mayorías políticas en el cuerpo colegiado correspondiente.

Para empezar, se argumenta que la ciudadanía es el actor principal involucrado en la activación de la revocatoria de mandato; sin embargo, la ciudadanía en su conjunto no tiene la iniciativa de revocar a un agente de representación que ha tenido mal desempeño en el cargo; por lo cual, conviene distinguir el rol ciudadano en dos momentos del proceso: por un lado, la iniciativa de revocatoria surge de un grupo de ciudadanos organizados (sindicatos, comités cívicos, movimientos sociales, grupos religiosos, etc.) que se sienten inconformes con la gestión de un funcionario elegido por voto popular. A este grupo se le denomina 'núcleo de la iniciativa'. Por otro lado, el núcleo de la iniciativa requiere del respaldo de los demás ciudadanos tanto para activar el mecanismo (por medio de firmas) como para revocar

al mandatario cuestionado (por medio de votos). En este segundo momento, la ciudadanía en general se convierte en un actor de veto en el juego político, puesto que se requiere de su consentimiento y participación para alterar el *statu quo* político mediante la revocatoria (Altman, 2005).

Este modelo teórico supone que el núcleo de la iniciativa está conformado por “organizaciones de ciudadanos, sindicales o no, a las cuales se pliegan los líderes o partidos políticos propiamente dichos en un segundo momento” (Chocca Larrosa, 2010). Siendo así, la conformación de un núcleo de ciudadanos que impulsen la iniciativa de revocatoria de mandato es una condición necesaria pero no suficiente para la activación de esta. Para que la revocatoria tenga mayor probabilidad de ser activada se requiere de respaldo político. Por lo tanto, el núcleo de la iniciativa necesita adherir el apoyo de líderes o partidos políticos representativos que movilicen su caudal electoral a favor de la revocatoria. No obstante, dichos actores políticos también deben tener incentivos para revocar al mandatario cuestionado, por lo que resulta plausible afirmar –en primera medida– que los únicos líderes o partidos políticos interesados en respaldar este proceso son los que pertenecen a la oposición. Ampliando el concepto de ‘oposición’ que plantean Altman y Pérez-Liñan (1999), se denominará oposición al conjunto de partidos que tienen escaños en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional, pero que no son del partido de gobierno ni forman parte de la coalición electoral que eligió al mandatario cuestionado.

Entre las diferentes funciones que puede cumplir la oposición dentro de los regímenes democráticos se encuentran: formular políticas que no hayan sido tenidas en cuenta por el gobierno, fiscalizar y denunciar acciones improcedentes, pedagogizar el debate público, etc. (Pardo Martínez, 2001), esta investigación sostiene que la función que se constituye como el mayor incentivo para que los líderes o partidos de oposición se adhieran a la iniciativa de revocatoria de mandato es la de presentarse ante el electorado como una alternativa política legítima y deseable frente al supuesto mal desempeño del mandatario cuestionado.

Lo anterior permite formular una primera hipótesis:

H1. Cuando el núcleo de la iniciativa recibe apoyo efectivo de al menos un líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional⁷, la revocatoria de mandato tiene mayores posibilidades de ser activada.

Sobre este argumento es importante hacer dos aclaraciones: la primera, que se hace la distinción entre líderes y partidos políticos de oposición debido a que muchas veces los partidos propiamente dichos no se adhieren a las campañas de revocatoria para no comprometer el capital político de la colectividad en caso de que la iniciativa fracase, pero sí lo hacen algunos de sus líderes más representativos –generalmente a título personal–. Segundo, se especifica que los líderes o partidos de oposición deben tener representación en algún cuerpo colegiado puesto que ello implica que dichos actores políticos representan las preferencias de cierto grupo de votantes, lo que puede incrementar la participación ciudadana en la campaña de revocatoria.

Asimismo, con el fin de evitar la proliferación de solicitudes de revocatoria de mandato, en la mayoría de países donde este mecanismo se encuentra reglamentado, no existe financiación ni facilidades de acceso a los medios de comunicación para sus promotores. En este sentido, el núcleo de la iniciativa necesita adherir el respaldo de grupos con alto grado de poder económico con el fin de financiar la campaña de revocatoria. Este respaldo se materializa en recursos económicos para cubrir los gastos relacionados con la publicidad y la logística para la recolección de las firmas exigidas por la autoridad electoral competente. La hipótesis que se deriva de este argumento es la siguiente:

H2. Cuanto mayor sea el presupuesto invertido en una campaña de revocatoria mayores posibilidades tiene de ser activada.

El anterior argumento implica, a su vez, que ciertas élites económicas cuentan con algún incentivo para apoyar –o no– una campaña de revocatoria de mandato. Pese a la dificultad de identificar empíricamente dichas elites económicas, resulta plausible afirmar que estos

⁷ El cuerpo colegiado puede ser municipal, departamental o nacional debido a que indistintamente del nivel de gobierno que representa, lo importante es que el respectivo líder o partido político tenga influencia sobre el electorado del municipio en donde se presenta la solicitud de revocatoria de mandato.

grupos realizan contribuciones a la campaña de revocatoria cuando consideran que sus intereses están siendo perjudicados por las políticas del mandatario cuestionado y, en sentido contrario, se abstienen de financiar o apoyar dichas campañas cuando perciben que han sido beneficiados por las políticas de dicho mandatario.

En síntesis, esta investigación plantea como argumento principal que la activación de la revocatoria de mandato depende del grado de respaldo político y económico que logre adherir a su favor el núcleo de la iniciativa. Como se ha dicho, el respaldo político se materializa en el apoyo efectivo de líderes o partidos políticos de oposición con representación en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional, mientras que el respaldo económico se materializa en el valor total de las contribuciones realizadas por ciertos grupos con alto grado de poder económico para cubrir los gastos de campaña.

3.1. Factores alternativos que explican la activación de la revocatoria

Tras haber esbozado la primera parte del argumento principal, a continuación se identifican otros dos factores que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal: primero, el porcentaje de apoyo electoral con que el funcionario cuestionado ganó las elecciones y, segundo, la conformación de mayorías políticas en el cuerpo colegiado correspondiente.

A diferencia de las circunscripciones plurinominales, en donde se eligen tantos candidatos como escaños a distribuir, en las circunscripciones uninominales la ciudadanía sólo puede elegir una de las candidaturas; en este sentido, sólo el candidato que obtenga la mayoría de votos resulta ganador. Se espera que entre más votos obtenga un candidato en circunscripciones uninominales mayor será su nivel de representatividad, esto es, contará con mejores condiciones para poner en marcha su programa político, pues éste representa las preferencias de la mayoría de ciudadanos. Bajo estas condiciones, se configura un contexto de relativa estabilidad institucional que desincentiva el uso de la revocatoria de mandato; y aunque se presentara una solicitud de revocatoria, el núcleo de la iniciativa tendrá mayores dificultades para conseguir el respaldo ciudadano, político y económico necesario para activar el mecanismo, salvo que dicho mandatario fracase rotundamente en el cumplimiento de su programa de gobierno. En sentido contrario, cuando un candidato gana las elecciones con poco respaldo electoral, esto es, cuando supera levemente el umbral mínimo de votos

establecido o cuando gana con poca ventaja frente al segundo candidato más votado, hay mayores posibilidades de que dicho candidato gobierne bajo condiciones hostiles. Ello se debe a que en este contexto el vínculo de representación entre el mandatario y la ciudadanía es débil y, por lo tanto, será más probable la activación de una revocatoria de mandato en su contra. Esta hipótesis se puede plantear de la siguiente manera:

H3. Cuanto mayor sea el porcentaje de votos obtenidos por el funcionario cuestionado en el momento de su elección, menor será la posibilidad de que se active una revocatoria de mandato en su contra.

Otra dimensión que afecta el nivel de gobernabilidad de un funcionario elegido popularmente es la conformación de mayorías políticas en el cuerpo colegiado correspondiente. Cuando un alcalde o un gobernador cuenta con el apoyo de un sector mayoritario del concejo municipal o de la asamblea departamental, respectivamente, gozará de mejores condiciones para tomar decisiones y ejecutar su programa de gobierno; en caso contrario, puede enfrentar problemas de gobernabilidad ya que, en muchos casos, estas corporaciones tienen atribuciones claves en materia de presupuesto, tributación, planeación, ordenamiento territorial, reforma administrativa, entre otras. Cabe señalar que la conformación de mayorías políticas se puede lograr cuando el partido del funcionario gana una porción significativa de los escaños en la corporación pública correspondiente o a partir de coaliciones entre diferentes partidos políticos. Por otra parte, la temporalidad de estas bancadas depende tanto de la naturaleza de los acuerdos de colaboración pactados como del desempeño del respectivo funcionario, pues existen casos en que los miembros de una coalición política se retiran de esta a medida en que se despierta la inconformidad ciudadana o se descubren escándalos de corrupción por parte del respectivo funcionario. De esta manera, se plantea como hipótesis que:

H4. Cuando un funcionario cuestionado cuenta con el apoyo de un sector mayoritario del cuerpo colegiado correspondiente, hay menos posibilidades de que se active una revocatoria de mandato en su contra.

4. Estrategia metodológica

Con el propósito de saber qué factores pueden explicar la activación del mecanismo de revocatoria de mandato a nivel municipal y cómo actúan dichos factores en el proceso

mediante el cual se activa la revocatoria, en esta investigación se utiliza el método comparativo de estudio de casos, que consiste en analizar el fenómeno político en cuestión a partir del estudio intensivo de una unidad particular o de un pequeño número de unidades⁸ (casos) con el fin de comprender una clase mayor de unidades similares (una población de casos) (Gerring, 2007). Este método permite estudiar fenómenos relativamente limitados en el tiempo y en el espacio y determina cómo un grupo de factores opera dentro de algunos casos individuales. En otras palabras, los estudios de caso no buscan descubrir relaciones causales universales entre variables, sino que se concentran en los procesos y mecanismos causales intervinientes y en las condiciones de alcance de las teorías (Lodola, 2009).

Siguiendo a Gerring (2007), este tipo de estudios se pueden clasificar de acuerdo con el número de casos que abarcan (uno, varios o muchos), el tipo de variación X/Y que exploran (espacial o temporal) y la localización de dicha variación (*cross-case* o *within-case*). En este orden de ideas, el presente estudio analiza la activación de la revocatoria de mandato focalizándose en el caso de Bogotá, que a su vez provee varias observaciones con variación temporal al interior del mismo, a saber: el intento de revocatoria del ex alcalde Samuel Moreno [2008 - 2011] y del alcalde mayor, Gustavo Petro [2012 - hoy], el único proceso que se ha logrado activar hasta el momento en el Distrito Capital.

Estos casos fueron seleccionados siguiendo el proceso de *casing* elaborado por Ragin (1992) para vincular la teoría con la evidencia empírica. A grandes rasgos, esta táctica consiste en construir el marco teórico de la investigación, incluir las principales hipótesis y seleccionar el conjunto de casos que proveen información relevante para confirmar o refutar la teoría inicial. Adicionalmente, se tuvo en cuenta que los casos seleccionados compartieran el mayor número de rasgos posibles con el fin de constituir una muestra óptima para la investigación comparativa (Przeworski & Teune, 1970). Teniendo en cuenta lo anterior, este estudio se focaliza en los casos de intento de revocatoria de Samuel Moreno y de Gustavo Petro, debido a que ambos permiten controlar numerosas características económicas, culturales, institucionales y políticas, lo cual no sería posible si se incluyeran intentos de revocatoria

⁸ Un estudio de caso tiene por objeto el análisis de una unidad política o social (regiones, ciudades, comunidades, familias, etc.) o de una institución específica (partidos políticos, grupos de interés, etc.) (Gerring, 2007).

realizados en otros municipios del país o, inclusive, al interior de la ciudad de Bogotá. Frente a esto último, cabe aclarar que en Bogotá se han anunciado cinco intentos de revocatoria de mandato del Alcalde Mayor dirigidos a Jaime Castro [1992-1994], Antanas Mockus [1995-1997], Enrique Peñalosa [1998-2000], Samuel Moreno [2008-2011] y Gustavo Petro [2012-2014]; sin embargo, los primeros tres intentos se descartaron de este estudio por las siguientes razones: primero, cuando Castro fue amenazado con la revocatoria de mandato, este mecanismo no se podía activar debido a que no estaba reglamentado por la legislación colombiana. Segundo, la amenaza de revocatoria de Mockus nunca se materializó en la recolección de las firmas necesarias para activar el mecanismo. Tercero, los intentos de revocatoria de Peñalosa, por un lado, y de Samuel Moreno y Gustavo Petro, por otro, no se llevaron a cabo bajo las mismas características institucionales, pues la Ley 741 de 2002 reformó algunos requisitos de la revocatoria con el fin de hacerla más viable (propósito que no se ha logrado hasta el momento) y, adicionalmente, el Acto Legislativo 02 de 2002 modificó el período de gobierno de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles. Por lo tanto, el periodo de gobierno del Alcalde Mayor de Bogotá pasó de 3 a 4 años, lo cual puede generar mayores incentivos para iniciar un proceso de revocatoria. De esta manera, se redujo el foco empírico a los dos últimos intentos de revocatoria de mandato en Bogotá, lo que facilita la elaboración de comparaciones controladas al tratarse de casos relativamente homogéneos que, además, permiten observar resultados distintos en cuanto a los valores de la variable dependiente, es decir: la activación (o no) de la revocatoria de mandato a nivel municipal.

Se ha propuesto como variable dependiente la activación de la revocatoria de mandato. La evidencia para esta variable fueron las resoluciones o certificados expedidos de manera oficial por la Registraduría Nacional del Estado Civil, que es la entidad encargada de administrar y/o regular los mecanismos de participación ciudadana en Colombia.

Por su parte, la evidencia para las variables independientes en cada uno de los casos analizados se recolectó a partir de múltiples fuentes primarias y secundarias. Concretamente, se utilizaron técnicas como *investigación documental*, que permiten el análisis de bases de datos y documentos escritos o visuales, tales como: notas de prensa, comunicados oficiales, noticias, etc., y la *entrevista semiestructurada*, que permite precisar conceptos u obtener

mayor información sobre determinado tema de interés a partir de una guía de preguntas preestablecida.

La investigación documental abarcó, por un lado, la búsqueda de leyes, resoluciones y comunicados emitidos por diferentes actores, entidades públicas u organizaciones que tuvieron relación directa con los intentos de revocatoria de mandato en Bogotá. Por otro lado, se hizo una exhaustiva revisión de prensa para desentrañar los factores que operaron en cada uno de los casos analizados. Para ello, se utilizaron los archivos digitales del periódico El Tiempo, de la Revista Semana y del Espectador, las tres publicaciones periódicas más leídas en el país, y también las que más influencia tienen a nivel político y sobre la opinión pública.

Por su parte, la selección de la muestra para las entrevistas semiestructuradas se hizo bajo el criterio de máxima variación, que se utiliza para “mostrar distintas perspectivas y representar la complejidad del fenómeno estudiado, o bien, para documentar diversidad [con el fin de] localizar diferencias y coincidencias, patrones y particularidades” (Sampieri, 2006, p.567). En consecuencia: se realizaron 5 entrevistas semiestructuradas a diferentes actores que estuvieron involucrados de una u otra forma con los intentos de revocatoria analizados en esta investigación.

4.1. Explicando la activación de la revocatoria de mandato en Bogotá

En Colombia se han presentado 140 solicitudes de revocatoria de mandato de alcaldes y gobernadores desde el año 1996 al 2014, de las cuales 50 han llegado a las urnas sin prosperar, lo que significa que hasta el momento ningún mandatario ha sido revocado de su cargo mediante este mecanismo de participación ciudadana. Sin embargo, este panorama también permite afirmar que la ciudadanía ha logrado activar el mecanismo en múltiples ocasiones. La cuestión que queda pendiente por resolver es por qué en algunos casos la ciudadanía ha logrado activar este mecanismo con éxito y en otros casos no. Estos resultados disímiles se observan al comparar el uso de la revocatoria de mandato entre varios municipios y al interior de cada uno de ellos (en los casos en donde se han presentado varias solicitudes de revocatoria dentro de un mismo municipio).

Por esta razón, resulta pertinente analizar con más detenimiento los factores que inciden en la activación de este mecanismo de participación ciudadana a nivel municipal. Para ello, se toma el caso de Bogotá⁹ a partir de dos observaciones con variación temporal y resultados distintos en cuanto al fenómeno que se pretende explicar: primero, el intento de revocatoria del ex alcalde Samuel Moreno [2008 - 2011], que fracasó porque sus promotores no lograron reunir la suficiente cantidad de apoyos ciudadanos; y, segundo, el intento de revocatoria de mandato del alcalde Gustavo Petro [2012 - 2014], la única que se ha activado hasta el momento en el Distrito Capital, pero que se suspendió debido a una sanción disciplinaria que le impuso la Procuraduría General de la Nación a dicho mandatario.

4.3. La revocatoria de mandato de Samuel Moreno

Samuel Moreno fue elegido como Alcalde Mayor de Bogotá en las elecciones del 28 de octubre de 2007 con el aval del Polo Democrático Alternativo (PDA). En aquella ocasión, Moreno derrotó con el 43,94% de la votación (915.769 votos válidos) al ex alcalde Enrique Peñalosa, quien se presentó con el aval del Partido Liberal y obtuvo el 28,25% (589.954 votos válidos). Esta diferencia del 15% (325.815 votos) de ventaja sobre el segundo candidato más votado convirtió a Samuel Moreno en el alcalde con la votación más alta en la historia de la ciudad. No obstante, el éxito de Moreno se debió, en gran medida, al apoyo que recibió de un número considerable de miembros del Partido Liberal que no respaldaban la candidatura de Peñalosa por su cercanía con el entonces presidente, Álvaro Uribe Vélez.

⁹ Bogotá es la capital de Colombia y, por lo tanto, el epicentro político, económico, administrativo, industrial, artístico, cultural, deportivo y turístico de la Nación. Además, tiene una extensión total de 1775,98 km² (de los cuales 307,36 km² corresponden al área urbana) y, actualmente, alberga cerca de 8 millones de habitantes, lo que la convierte en la ciudad más extensa y poblada del país. En cuanto a sus características económicas, la Capital cuenta con un presupuesto general anual de 14.65 billones de pesos, representa el 25% del PIB comercial-nacional y se ha destacado como el cuarto centro financiero más importante de la región. Por lo anterior, la Alcaldía Mayor de Bogotá no sólo es el segundo cargo de elección popular más importante del país, sino también un excelente trampolín político para la Presidencia de la República. Estas características pueden proporcionar fuertes incentivos para que diferentes actores decidan impulsar o respaldar un proceso de revocatoria del Alcalde Mayor.

Como alcalde, Samuel Moreno contó con el respaldo de una coalición política mayoritaria en el Concejo de la que hacían parte oficialmente el PDA (11), el Partido Liberal (6), el Partido Conservador (3) y el Partido de la Unidad Nacional (7), que agrupaban 27 de las 45 curules disponibles en esta Corporación pública. Adicionalmente, algunos miembros del Partido Cambio Radical, que tenía 11 curules, manifestaron su interés de ingresar a la coalición samuelista. De esta manera, se puede afirmar que Moreno gozó de un buen nivel de gobernabilidad durante los primeros meses de su administración, tal como lo señala el periódico El Tiempo:

Este ambiente de buenas relaciones le facilitará a Moreno el trámite de las principales iniciativas de su plan de gobierno, como los recursos para la construcción de la primera línea del metro y la continuidad de las políticas sociales, entre otras. (“Con fuerte coalición ‘samuelista’ comenzó labores el nuevo Concejo”, El Tiempo, 1 de enero de 2008)

Sin embargo, este “buen nivel de gobernabilidad” decayó a medida que se fueron descubriendo escándalos de corrupción como la demora en las obras de la Calle 26 o el “carrusel de la contratación”, mediante el cual algunos funcionarios de la alcaldía recibieron prebendas a cambio de la adjudicación de contratos al Grupo Nule. Por esta razón, tanto la ciudadanía como la mayoría de concejales de Bogotá le retiraron definitivamente su apoyo al burgomaestre.

El programa político de Samuel Moreno, llamado *Bogotá Positiva: Por el Derecho a la Ciudad y a Vivir Mejor*, tuvo un fuerte énfasis en la inversión social en materia de educación, salud, alimentación y vivienda para la población de los estratos 1, 2 y 3. Asimismo, su propuesta bandera fue el desarrollo de un sistema integrado de transporte que incluía la construcción del metro de Bogotá. Dentro de sus principales logros cabe destacar: la reducción de la pobreza en la capital al pasar de 538.500 hogares pobres a 279.000, una cobertura del 99.1% en educación primaria y secundaria gratuita, la introducción del programa Salud en Casa, que atendió a 1'700.000 personas, la entrega de 62.329 casas de interés social y la remodelación del Estadio El Campin, entre otras (“Clara López defiende obra de Samuel Moreno”, Radio Santafé, 18 de diciembre de 2011).

No obstante, el declive de la administración de Moreno comenzó con la ampliación del “pico y placa” para carros particulares en el horario de 6am a 8pm. Esta medida fue interpretada por la ciudadanía como un incumplimiento de su programa de gobierno, ya que no hubo ningún tipo de consulta ni concertación al respecto. En consecuencia, varias encuestas y sondeos de opinión reflejaron el descontento ciudadano frente a la gestión del Alcalde Mayor. Por ejemplo, una encuesta realizada por el proyecto: “Bogotá Cómo Vamos” arrojó que la imagen de Samuel Moreno pasó del 68% de favorabilidad en el 2008 al 38% en el 2009 (“Duro revés en imagen de Moreno en el último año”, El Tiempo, 9 de agosto de 2009). Por otra parte, una encuesta realizada por la firma Gallup evidenció que el porcentaje de bogotanos que piensan que la Capital va por mal camino saltó de 19%, en marzo de 2008, al 40%, en diciembre del mismo año. Algunos analistas afirmaron que esta tendencia negativa se debió a varias razones:

Falta de avances concretos en el tema del metro, bandera electoral del Alcalde; deterioro de los indicadores de movilidad en la ciudad; crecimiento de la percepción de inseguridad y acusaciones de distintos sectores políticos de demoras en la conformación final del gabinete. Pero, tal vez, la mayor crítica al burgomaestre ha sido la supuesta “ausencia” de los grandes temas de la ciudad. (“Bogotá se busca visión”, El Tiempo, 1 de enero de 2009)

Posteriormente, el rechazo ciudadano a la gestión de Moreno desembocó en la solicitud de revocatoria de mandato a tan sólo un año de su posesión. Cabe aclarar que hasta ese momento no se había destapado ninguno de los escándalos señalados en los párrafos anteriores, lo que significa que la solicitud de revocatoria estuvo motivada exclusivamente por la insatisfacción ciudadana frente a la mala administración de la ciudad. Esta aclaración es importante en la medida en que demuestra que el proceso de revocatoria inició cuando aún no se vislumbraba sanción alguna por parte de los organismos de control, como sí sucedió en el caso de Petro, que se analizará más adelante.

A su vez, en este caso, el núcleo de la iniciativa estuvo conformado principalmente por estudiantes universitarios que sin conocerse previamente comenzaron a promover la revocatoria de Samuel Moreno a través de la red social Facebook, tal como lo revela uno de sus líderes:

La iniciativa se dio por coincidencias de la vida. El muy amado y a veces enemigo Facebook, permite uniones no solamente por amistad sino también por intereses deportivos, políticos, etc. (...) Entonces, por mi misma posición política, yo empecé en mi muro a hablar, a criticar a Samuel Moreno, su administración, el incumplimiento del voto programático, a montar noticias, artículos sobre su administración, y me empecé a unir con otras personas que tenían la misma posición. Entonces yo les dije: “oiga, ¿por qué no lo revocamos?” (José Luis Romero, entrevista personal, 10 de marzo de 2014).

Así las cosas, la revocatoria de mandato de Samuel Moreno se empezó a gestar en Facebook a través de un grupo llamado: “Por la Revocatoria del Mandato de Samuel Moreno ¡Únete!”, que en menos de seis meses alcanzó a tener más de 100.000 seguidores. Aunque éste fue el grupo más grande creado con dicho propósito, no fue el único, pues llegaron a existir al menos 152 comunidades de Facebook en contra del ex alcalde de Bogotá, la mayoría de ellos articulados al núcleo de la iniciativa. En contraposición, los defensores del burgomaestre también crearon comunidades virtuales que llegaron a reunir 848 miembros (“La cifra”, Revista Semana, 28 febrero de 2009). Tras el éxito de estas comunidades virtuales, el núcleo de la iniciativa comenzó a reunirse personalmente para organizar jornadas de recolección de firmas en diferentes puntos estratégicos de la ciudad: centros comerciales, universidades, parques metropolitanos, etc.

Nuestra estrategia era subir los formularios tanto a la *fan page* de Facebook como a la página de internet, para que la gente los descargara en su oficina, en su casa, colegio o universidad, los firmara, y luego hacíamos "firmatones". Osea, nosotros decíamos: “hoy vamos a estar en la 72”, y la gente llegaba con diez, quince formularios llenos de firmas. Así empezamos a recoger las firmas. En seis meses llegamos a recoger doscientas noventa y dos mil firmas, y comenzó la pesadilla de hacer una revocatoria en este país (Ibíd.).

Dado que no contaba con ningún tipo de respaldo económico, la campaña de revocatoria se financió con recursos propios y con los aportes en especie de algunos simpatizantes (plantillas, fotocopias, camisetas, etc.); sin embargo, ningún gremio o grupo económico respaldó la iniciativa, pese a que muchos de ellos se vieron afectados por medidas como la ampliación del pico y placa. Según José Luis Romero, uno de los líderes del proceso, ello se

debió a que algunos gremios que en un principio apoyaron públicamente la revocatoria, desistieron en el último momento al recibir beneficios por parte de la administración distrital:

La Asociación de Centros Comerciales, que había sido afectada por el pico y placa (...) nos dijeron: “nosotros les damos cincuenta millones de pesos para esa revocatoria, pero necesitamos que ustedes armen una personería jurídica”. Entonces, nosotros montamos una fundación (...) y un día antes de recibir el dinero, la Alcaldía modificó las tarifas de los parqueaderos de los centros comerciales, y les dio a los centros comerciales las dádivas del cobro por minuto (...) Al otro día, los centros comerciales nos dijeron: “no, ya no nos interesa revocar el mandato de Samuel Moreno”. Luego, nos reunimos con otra persona de Asopartes. Ellos igual. Lo mismo. Nos iban a dar una plata, y al día siguiente la administración les concede una excepción de impuestos (Ibíd.).

De igual forma, ningún partido político apoyó públicamente a los promotores de la revocatoria de Samuel Moreno, entre otras razones, porque el núcleo de la iniciativa no permitió que ninguna colectividad se apropiara de este proceso que se consideraba estrictamente ciudadano. De hecho, en alguna oportunidad, un miembro de un partido político se acercó a ellos para ofrecerles respaldo político y económico a cambio de apoyar su candidatura a la Cámara de Representantes por Bogotá, oferta que fue rechazada de inmediato:

Yo siempre busqué que la revocatoria no fuera manipulada por ningún interés político y, por ende, lo frené y le dije: “¿usted se está lanzando para algo?” (...) “Nos vamos ya”, “esto no es ningún trampolín político”. (Ibíd.)

Adicionalmente, el núcleo de la iniciativa tuvo que enfrentar intentos de sabotaje a la campaña de revocatoria por parte de los defensores del Alcalde Mayor:

Un día nos inventamos un evento que se llamaba: “Cumpleaños de Bogotá”. Entonces dijimos: “Vamos a regalarle a Bogotá la revocatoria de mandato de Samuel Moreno”. Llevamos todas las firmas a la Plaza de Bolívar en una caja de regalo enorme y convocamos a toda la gente de la revocatoria. Cuando llegamos había unas cuatrocientas personas del Polo Democrático, con pancartas en contra de la revocatoria. Según el Polo, era gente del común que iba caminando y dijeron: “no, revocatoria no, digamos que no”. Cometimos un error garrafal y fue haber llevado las firmas en la caja, intentaron destruir las firmas y nosotros fuimos agredidos ese día. (Ibíd.)

Así las cosas, la ausencia de apoyo político, los escasos recursos económicos y las precarias condiciones de seguridad, obligaron al núcleo de la iniciativa a desistir del proceso de revocatoria de mandato, por lo cual nunca radicaron ante la Registraduría las firmas recolectadas. Posteriormente, el 3 de mayo de 2011, la Procuraduría General de la Nación suspendió del cargo a Samuel Moreno por haber incurrido en la omisión de su función constitucional en cuanto al control de varias obras civiles a cargo del Distrito, y actualmente se encuentra detenido por su participación en el escándalo del “carrusel de la contratación”.

4.4. La revocatoria de mandato de Gustavo Petro

Gustavo Petro fue elegido como Alcalde Mayor de Bogotá el 30 de octubre de 2011 con el apoyo de Progresistas, un movimiento político avalado por medio de firmas ante la Registraduría Nacional del Estado Civil. En esta jornada de votación, Petro ganó las elecciones con el 32.22% (723.157) de los votos ciudadanos, mientras que su competidor más cercano, nuevamente el ex alcalde Enrique Peñalosa, obtuvo el 24% de la votación (560.590 votos válidos). Adicionalmente, y a pesar de que Progresistas fue el movimiento político que obtuvo más escaños en el Concejo de Bogotá (8 en total), el Alcalde Mayor no logró conformar una coalición mayoritaria en el interior del Cabildo, como sí lo hicieron las bancadas de Cambio Radical, Partido Verde, Partido Liberal, La “U” y el Partido Conservador, que acordaron una coalición independiente frente a la administración de Gustavo Petro, con 23 de los 45 concejales que hacen parte de esta Corporación. Por lo anterior, se puede afirmar que Petro no gozó de un buen nivel de apoyo político para llevar a cabo sus principales propuestas, entre las que se encontraban: la aprobación de un cupo de endeudamiento, una ambiciosa reforma administrativa y el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) (“Darío Fernando Cepeda presidirá el Concejo ‘rebelde’ contra Petro”, El Tiempo, 1 de febrero de 2012).

El programa político de Gustavo Petro, llamado *Bogotá Humana*, tuvo un fuerte énfasis en la inversión social mediante programas como el mínimo vital de agua potable para estratos 1 y 2, la reducción de las tarifas de Transmilenio y la creación de Centros de Atención Móviles a Drogodependientes (CAMAD), etc. No obstante, otras medidas tomadas por el Alcalde Mayor despertaron inconformidad en ciertos sectores sociales, entre ellas: la prohibición de las Corridas de Toros, la peatonalización de la carrera séptima o el cierre de 170 comedores

comunitarios. Adicionalmente, la medida que despertó mayor inconformidad en los capitalinos fue el cambio en el modelo de recolección de basuras de la ciudad, por medio del cual se pretendía delegar la prestación de este servicio a una empresa del distrito llamada “Aguas de Bogotá”, decisión que el alcalde tomó por decreto, pese a las advertencias hechas por los diferentes órganos de control. Como resultado, el 18 de diciembre de 2012 se dejaron de recoger cerca de 10.000 toneladas de basura, lo que lo obligó a negociar con los operadores privados la creación de un modelo mixto para el servicio de aseo en la ciudad.

En razón de lo anterior, la popularidad de Petro decayó vertiginosamente, pasando del 74% de favorabilidad en el 2012 al 41% en enero del 2013. Además, algunas encuestas arrojaron que el 80% de los bogotanos desaprobaban el nuevo esquema de aseo implementado por el Alcalde Mayor (Encuesta de percepción ciudadana, Bogotá Cómo Vamos, 2013).

En este contexto, el representante a la Cámara por Bogotá, Miguel Gómez Martínez, decidió liderar la revocatoria en contra de Gustavo Petro. Por consiguiente, en enero del año 2013, a tan solo un año de la posesión del burgomaestre, se inició la recolección de las firmas requeridas para solicitar la consulta ciudadana. Según Gómez Martínez, las razones que motivaron esta solicitud, fueron: la situación de las basuras, los problemas en la movilidad, las políticas de educación frente al tema de colegios en convenio, la salud de los colombianos y la incapacidad del alcalde para conformar una equipo confiable y estable (“Gómez explica por qué quiere revocar el mandato del alcalde Petro”, Revista Semana, 4 de diciembre de 2012).

El núcleo de la iniciativa que pretendía revocar a Gustavo Petro tuvo la particularidad de que su principal promotor es un líder político de oposición con representación en el Congreso de la República. Por lo tanto, en este caso, el núcleo de la iniciativa contó con un fuerte apoyo político efectivo. Cabe recordar que Miguel Gómez Martínez es el representante a la Cámara por Bogotá que sacó la votación más alta de su circunscripción (más de 44.000 votos), lo que garantiza cierto grado de respaldo ciudadano en el proceso de revocatoria. Adicionalmente, varios partidos y líderes políticos que no apoyaron desde principio la iniciativa, cambiaron de opinión en los últimos meses, pronunciándose públicamente a favor de esta. Tal es el caso

del Partido Conservador, que sólo hasta el 4 de marzo de 2014 anunció como colectividad su respaldo a la revocatoria. Lo mismo hicieron otros líderes políticos representativos, como Francisco Santos y algunos concejales de Alianza Verde:

La ley dice que no se puede iniciar ningún proceso de revocatoria hasta cuando no se haya cumplido un año de gestión del alcalde o gobernador. Ese año se cumplía el primero de enero del 2013, y 2 de enero de 2013 yo anuncié que empezábamos la recolección de firmas. Inmediatamente, todos los movimientos políticos dijeron que no les parecía una buena idea, el Presidente de la República, era de mi partido, salió a decir que no, la consejera presidencial para Bogotá, que era Gina Parody, dijo que el gobierno no le jalaba a ese tema (...) Después tuvimos todo el proceso de revisión de las firmas que duró casi tres meses, y nadie. Vino la primera demanda de Gustavo Petro cuando salió la validez de las firmas, entonces entramos en una batalla jurídica que fue la de la validez de las firmas, y ahí tampoco. Sólo muy recientemente, me refiero a febrero del año 2014, empezaron a aparecer algunos simpatizantes de la causa. (Miguel Gómez, entrevista personal, 25 de marzo de 2014)

Por otra parte, cabe señalar que el 68% de los empresarios capitalinos desaprobaban la gestión del alcalde Gustavo Petro; sin embargo, éstos no respaldaron oficialmente el proceso de revocatoria, salvo el caso de Fenalco, que decidió unirse a la iniciativa cuando la revocatoria ya se había activado. Pese a ello, el núcleo de la iniciativa sí contó con el respaldo económico que no tuvo el intento de revocatoria de Samuel Moreno, tal como lo señala Gómez Martínez:

En la etapa inicial, que fue la recolección de las firmas, nos gastamos \$108.000.000 de pesos, de los cuales \$106.000.000 fueron puestos por mi familia, la familia Gómez Hurtado, que tiene una fundación que se llama *Democracia en Libertad*, que se encarga de promover actividades de liderazgo para jóvenes, defender ideas de centro derecha, proteger –digamos– la democracia liberal (...) El saldo provino de unas contribuciones pequeñas de personas particulares (...) ¿En qué se fue eso? Si uno mira las seiscientas cincuenta mil firmas, doscientas ochenta mil fueron de voluntarios y el resto fue de gente que nosotros teníamos con planillas a la salida de las estaciones de Transmilenio. A esa gente había que pagarle, había que darle para el almuerzo, les dábamos unos beneficios por el número de firmas buenas que recibíamos diariamente, o sea, si eso se hubiera hecho exclusivamente con voluntarios no digo que habría sido imposible, pero muy seguramente nos habríamos tardado mucho más tiempo, y en política el tiempo es fundamental. (Ibíd.)

Adicionalmente, el ex contratista Emilio Tapia, procesado por el "carrusel de la contratación" durante la administración de Samuel Moreno, afirmó en declaraciones con la Fiscalía General

de la Nación que varios concejales y contratistas investigados por la misma causa se acercaron a él a finales del año 2012 solicitándole una contribución de 2.000 millones de pesos para revocar a Gustavo Petro. Este hecho fue desmentido públicamente por el promotor de la revocatoria, Miguel Gómez Martínez, quien sostuvo que su iniciativa no recibió financiación alguna por parte de dichas personas (“¿‘Vaca’ para revocar al alcalde Petro?”, El Espectador, 26 de enero de 2013).

Así las cosas, en tan sólo 90 días de haber iniciado la respectiva campaña, el núcleo de la iniciativa reunió 630.623 firmas para tramitar la revocatoria de mandato de Gustavo Petro, las cuales fueron radicadas posteriormente ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el 18 de abril de 2013. Luego de haber superado esta etapa, la Registraduría comenzó el proceso de verificación de los apoyos ciudadanos, que concluyó en la validación de 357.250 rúbricas, lo suficiente para activar el mecanismo. A partir de ese momento, la Registraduría notificó del hecho al alcalde de Bogotá para que interpusiera un recurso de reposición ante los registradores distritales y, de ser necesario, un recurso de apelación ante el Registrador Nacional, Carlos Ariel Sánchez.

Cabe anotar que, paralelamente, los seguidores de Petro realizaron su propia verificación de los apoyos ciudadanos. Esta pesquisa arrojó que sólo 137.857 firmas eran válidas, mientras que las firmas restantes se debían invalidar, pues no correspondían al censo electoral correspondiente, eran ilegibles o estaban incompletas (“79% de firmas son invalidas: Asprilla”, El Tiempo, 6 de junio de 2013). Ante este hecho, la Registraduría emitió un comunicado en el que explicaba cómo se hizo la revisión de firmas, con el fin de despejar cualquier manto de duda al respecto:

Las firmas presentadas fueron revisadas una a una para verificar que los datos estuvieran completos, que no existieran firmas repetidas, que todos los apoyos correspondieran al censo electoral de Bogotá D.C. y se realizó un análisis grafológico para comprobar que no existieran “planas” o conjuntos de firmas suscritas por un mismo ciudadano, entre otros aspectos (...) Cada folio fue rigurosamente inspeccionado y sometido a una digitalización para asegurar la integridad y seguridad de las firmas a revisar (...) El proceso de revisión de las firmas estuvo acompañado por funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, quienes durante su labor realizaron varias sugerencias las cuales fueron atendidas por la Registraduría para

garantizar transparencia al proceso. (Comunicado de Prensa No. 375 de 2013, Registraduría Nacional del Estado Civil)

A partir de ese momento, Gustavo Petro y sus seguidores emprendieron una arremetida jurídica para evitar la realización de la consulta ciudadana. Lo primero fue una acción de tutela que falló a favor del entonces alcalde de Bogotá con el fin de que se le permitiera conformar un equipo de 10 grafólogos para revisar las rúbricas entregadas por el Comité Promotor de la Revocatoria durante un periodo de 15 días hábiles ("Tutela ordena nueva revisión de firmas contra revocatoria de Petro", El Tiempo, 25 de junio de 2013). Este equipo de grafólogos concluyó que el 82% de las firmas avaladas no eran válidas, entre otras razones porque algunas personas con nombres compuestos sólo escribieron uno de ellos. No obstante, la Registraduría desestimó este argumento y siguió adelante con el proceso de convocar a la ciudadanía a las urnas ("Registraduría avala proceso de revocatoria contra Gustavo Petro", El Tiempo, 31 de Julio de 2013).

Posteriormente, los defensores de Petro radicaron 200 derechos de petición ante la Registraduría, todos elaborados de manera idéntica, solicitándole al órgano electoral que no tuviera en cuenta los apoyos ciudadanos que no registraban los datos personales completos. Como respuesta, la Registraduría señaló que el no registrar los nombres y apellidos completos no era causal para invalidar las firmas en estos procesos de participación ("Casi 200 derechos de petición contra la revocatoria de Petro", El Tiempo, 26 de septiembre de 2013).

Un hecho que cambió el curso del proceso de revocatoria fue el fallo en primera instancia de la Procuraduría General de la Nación que destituía e inhabilitaba por 15 años a Gustavo Petro para ejercer cargos públicos, ello debido a la improvisación en el cambio del modelo de recolección de basuras en Bogotá. Así las cosas, toda la opinión pública se concentró en el curso de la destitución y el proceso de revocatoria de mandato pasó a un segundo plano:

La Procuraduría demostró que la determinación del señor alcalde mayor provocó la crisis y caos en el mes de diciembre de 2012, la incorrecta prestación del servicio de aseo por la utilización de volquetas hasta el mes de julio de 2013 (...) Así mismo, se probó que las decisiones del señor alcalde mayor de Bogotá vulneraron el principio

de libertad de empresa y que pusieron en riesgo el medio ambiente y la salud humana de los habitantes de Bogotá. Por lo anterior, la Procuraduría General de la Nación impuso como sanción al señor GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO la destitución del cargo y la inhabilidad general por el término de QUINCE años para ejercer funciones públicas (Procuraduría General de la Nación, Comunicado de prensa N° 996, 9 de diciembre de 2013).

Paradójicamente, Gustavo Petro, que hasta entonces había interpuesto toda clase de recursos jurídicos para invalidar las firmas de la revocatoria, reclamó públicamente su derecho de ir a las urnas para que la ciudadanía pueda decidir si lo ratifica en el cargo o le retira el mandato conferido. No obstante, dado que la Procuraduría se tardó en resolver el fallo contra Petro en segunda instancia, el proceso de revocatoria continuó y, por lo tanto, la Registraduría fijó para el 2 de marzo la fecha de la consulta ciudadana (“El 2 de marzo será la votación para la revocatoria de Gustavo Petro”, El Tiempo, 3 de enero de 2014).

Luego, el 13 de enero de 2014, la Procuraduría falló en segunda instancia la destitución e inhabilitación de Petro y, por ende, el llamado a la revocatoria se canceló. A los pocos días, el 23 de enero de 2014, un fallo de tutela ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca suspendió el proceso de destitución e inhabilidad que cursaba en contra del burgomaestre; por lo tanto, la revocatoria se volvió a activar. En este punto, el proceso de revocatoria tuvo que sortear una nueva dificultad: el cambio de fecha de la consulta ciudadana. Debido a las eventualidades jurídicas del caso y, además, debido a que el gobierno no desembolsó a tiempo el dinero para la realización de la consulta ciudadana (35 mil millones de pesos aproximadamente), la Registraduría aplazó la fecha de la revocatoria para el 6 de abril de 2014.

En este contexto, la popularidad de Petro aumentó, puesto que la mayoría de ciudadanos consideraban arbitraria la decisión del Procurador. Por consiguiente, una encuesta realizada por la firma Cifras y Conceptos, el 27 de enero de 2014, arrojó que el 58% de las personas encuestadas manifestaron tener una imagen favorable del entonces alcalde de Bogotá y el 55% de ellos aprobaban su gestión, cifras totalmente opuestas a la opinión ciudadana antes de conocerse el fallo de la Procuraduría. De esta manera, se observa que la solicitud de revocatoria de mandato del alcalde Petro, en sus inicios, recibió un fuerte respaldo por parte

de la ciudadanía; sin embargo, dicho respaldo disminuyó a medida que se iban conociendo los fallos frente a la destitución e inhabilidad del burgomaestre.

Finalmente, el 18 de marzo de 2014 el Consejo de Estado, máxima autoridad administrativa del país, dejó en firme la destitución e inhabilidad de Gustavo Petro, alegando que las tutelas interpuestas no eran procedentes en su caso, pues el camino para oponerse a dichas sanciones es una demanda administrativa. Casi de manera inmediata, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expidió medidas cautelares a favor del alcalde; sin embargo, el gobierno colombiano no las acogió y, por el contrario, firmó el decreto por el cual Petro quedó destituido. A raíz de esto, el 22 de abril de 2014, el Tribunal Superior de Bogotá falló una tutela que ordenaba el acatamiento de las medidas cautelares a favor de Petro, por lo cual el alcalde fue restituido. Pese a ello, la Registraduría Nacional de la Nación decidió mantener en firme la suspensión de la revocatoria hasta que no se produzca una decisión judicial que tumbe definitivamente la destitución del mandatario. (“Reintegro de Petro no revive revocatoria de su mandato: Registraduría”, El Tiempo, 23 de abril de 2014). Finalmente, en el mes de mayo del 2015, la Corte Constitucional anuló definitivamente el llamado a las urnas, atendiendo una solicitud de la Registraduría Nacional del Estado Civil, bajo el argumento de que este proceso costaría 338.000 millones de pesos, cifra que resulta desproporcionada teniendo en cuenta que en Octubre de este año se celebrarán los comicios electorales para elegir el nuevo alcalde de Bogotá.

4.5. Análisis comparado de los casos

Los programas políticos que presentaron Samuel Moreno y Gustavo Petro en el momento de inscribir su candidatura para la Alcaldía Mayor de Bogotá coinciden en cuanto a su fuerte componente de inversión social en materia de salud, educación, vivienda y acceso a bienes y servicios para las personas de estratos 1, 2 y 3, quienes representan el 86% de la población bogotana, según cifras de la Secretaría Distrital de Planeación (2014). Este dato permite suponer que la mayor parte de la ciudadanía sería beneficiada con las políticas sociales que implementarían dichos mandatarios, lo cual, a su vez, puede desincentivar el uso de la revocatoria de mandato; sin embargo, en los dos casos analizados sucedió todo lo contrario: tanto la imagen favorable de Samuel Moreno como la de Gustavo Petro cayeron en picada y ambos llegaron a ser amenazados con la solicitud de revocatoria de mandato a tan sólo un

año de su posesión. A este respecto, cabe recordar que la imagen de Moreno pasó del 68% de favorabilidad en el 2008 al 38% en el 2009, mientras que la de Petro pasó del 74% en el 2012 al 41% en enero de 2013. Ello se debió –en buena parte– al incumplimiento de algunas promesas de campaña y a la implementación de medidas impopulares que afectaron de una u otra forma a los habitantes de la Capital. En el caso de Moreno, la medida que desató mayor insatisfacción ciudadana fue la ampliación del “pico y placa” para carros particulares en el horario de 6am a 8pm y, en el caso de Petro, esta medida fue el cambio en el modelo de recolección de basuras de la ciudad. Por consiguiente, resulta plausible afirmar que todo proceso de revocatoria inicia en medio de una coyuntura de insatisfacción general ciudadana, que se traduce en baja popularidad del alcalde en las encuestas y en sondeos de opinión, protestas sociales, llamados de atención por parte de los organismos de control y/o denuncias publicadas a través de internet y de los medios masivos de comunicación, tal como se puede evidenciar en cada uno de los casos analizados. No obstante, es importante aclarar que dicha coyuntura es una condición necesaria pero no suficiente para que la ciudadanía presente una solicitud de revocatoria de mandato. Para ilustrar este argumento, vale la pena traer a colación el caso del ex alcalde Lucho Garzón, predecesor de Samuel Moreno, quien enfrentó varias coyunturas de insatisfacción general ciudadana durante su administración¹⁰ y, pese a ello, nunca fue amenazado con la activación de este mecanismo de democracia directa.

En este orden de ideas, se observa que la coyuntura política a nivel local importa – particularmente cuando desencadena insatisfacción general ciudadana–, pero se requiere que un grupo de ciudadanos aprovechen dicha coyuntura para justificar e impulsar el respectivo proceso de revocatoria de mandato. Como se mostró en este estudio de casos, no todos los ciudadanos en su conjunto toman la decisión de presentar una solicitud de este tipo, sino que –por lo general– quienes lo hacen son un grupo relativamente pequeño al que hemos denominado el “núcleo de la iniciativa”. En el caso de Moreno, el núcleo de la iniciativa estuvo conformado principalmente por estudiantes universitarios que se conocieron y coordinaron toda la campaña de revocatoria por medio de Facebook, mientras que en el caso

¹⁰ Paro de pequeños transportadores, críticas al impuesto de valorización, desaprobación de su gestión en las encuestas, etc.

de Petro el núcleo de la iniciativa estuvo conformado por el representante a la Cámara, Miguel Gómez Martínez, y su equipo de colaboradores.

En este punto se pueden vislumbrar las primeras variaciones entre los casos analizados. Como ya se mencionó, tanto Moreno como Petro coincidieron en el énfasis social de sus programas políticos, los dos intentos de revocatoria surgieron en medio de coyunturas de insatisfacción ciudadana derivadas de la implementación de medidas impopulares por parte de dichos funcionarios, y en ambos casos se configuró un núcleo de la iniciativa con el objetivo de impulsar la campaña de revocatoria; sin embargo, en este último aspecto se observa una diferencia fundamental: mientras que el núcleo de la iniciativa que pretendía revocar a Samuel Moreno estuvo conformado exclusivamente por ciudadanos del común que no actuaban a nombre de ningún partido político ni gremio en particular, el núcleo de la iniciativa en contra de Petro estuvo conformado y liderado por un reconocido representante político. Esto explica que, en el primer caso, la campaña de revocatoria se publicitó principalmente a través de internet y, en el segundo, a través de los medios masivos de comunicación, lo cual aumentó las posibilidades de activar el mecanismo en el último caso.

Adicionalmente, los casos seleccionados se diferenciaron, por un lado, en cuanto al nivel de representatividad y gobernabilidad del que gozó el respectivo funcionario y, por otro, en lo concerniente al respaldo político y económico que logró adherir el núcleo de la iniciativa a favor del proceso de revocatoria. Así las cosas, esta investigación sostuvo que hay una relación inversa entre el nivel de representatividad/gobernabilidad del alcalde cuestionado y las posibilidades de que se active una revocatoria de mandato en su contra. Aunque no se estableció un umbral para determinar el bajo o alto nivel de representatividad política, sí se puede apreciar una diferencia comparativa entre los casos analizados a partir del porcentaje de votos que recibió cada funcionario el día de su elección. En este sentido, mientras que Samuel Moreno ganó las elecciones con la votación más alta en la historia de la ciudad (43,94%), Gustavo Petro lo hizo con la votación más baja (32,22%). Por otra parte, esta investigación empleó como variable para medir el nivel de gobernabilidad de un alcalde su capacidad para conformar una coalición mayoritaria en el Concejo de Bogotá. Esta coalición mayoritaria se logró en el caso de Moreno, pero no en el caso de Petro. A la luz de nuestra teoría, estos factores sugieren dos cosas: primero, que Moreno tuvo un mayor nivel de

representatividad y de gobernabilidad que Petro, lo que significa que gozó de mejores condiciones para tomar decisiones públicas y ejecutar su programa de gobierno; y segundo, que el núcleo de la iniciativa tuvo mayores posibilidades de activar el mecanismo de revocatoria en el caso de Petro que en el de Moreno –lo que efectivamente sucedió–.

En cuanto al apoyo político efectivo que logró adherir el núcleo de la iniciativa a favor de la revocatoria, se observa que en el caso de Moreno no se cumplió esta condición, pues sus promotores se opusieron a la entrada de líderes o partidos políticos que pudieran utilizar este mecanismo de participación ciudadana para hacer proselitismo político. De igual forma, ningún líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado se pronunció públicamente a favor de la revocatoria. En cambio, en el caso de Petro, el núcleo de la iniciativa estuvo conformado desde el inicio por un representante a la Cámara por Bogotá, quien se declaró en oposición al burgomaestre y logró adherir el apoyo de algunos concejales durante el transcurso de la campaña de revocatoria. De esta manera, mientras que en el primer caso no hubo ningún tipo de apoyo político, en el segundo se contó con un fuerte apoyo de este tipo, lo que favoreció la activación del mecanismo.

Otro de los factores que explica las diferencias en el resultado de la variable dependiente es el respaldo económico con el que cuenta el núcleo de la iniciativa para llevar a cabo su objetivo. Este respaldo económico proviene de diferentes fuentes: gremios, fundaciones, ciudadanos, etc., y se materializa en la cantidad de recursos (en dinero y en especie) que se logra recaudar para cubrir los gastos de la respectiva campaña. Así las cosas, esta investigación pudo establecer que el núcleo de la iniciativa que pretendía revocar a Samuel Moreno recibió contribuciones principalmente en especie, esto es: tablas de madera para los encuestadores, fotocopias de formularios, lapiceros, camisetas estampadas, etc.; por lo tanto, la recolección de firmas se hizo con la ayuda de voluntarios y la publicidad de la campaña se difundió a través de internet. En contraste, el núcleo de la iniciativa que pretendía revocar a Gustavo Petro recibió no sólo el respaldo de importantes gremios económicos como Fenalco, sino también de la Fundación Democracia en Libertad, que aportó 106 millones de pesos para cubrir los gastos de la campaña. El dinero recaudado se invirtió en la contratación de encuestadores para la recolección de firmas y en la compra de publicidad para promover la participación ciudadana. De esta manera, se observa que la falta de recursos económicos en

el caso de Samuel Moreno dificultó la recolección de las firmas requeridas para activar la revocatoria, mientras que el fuerte respaldo económico con el que contó el núcleo de la iniciativa en el caso de Gustavo Petro no sólo facilitó la recolección de firmas, sino que también permitió la activación de este mecanismo en poco tiempo.

En síntesis, los casos analizados ilustran el argumento principal elaborado a lo largo de esta investigación, a saber: que una vez el núcleo de la iniciativa emprende el proceso de revocatoria, el apoyo efectivo de al menos un líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional, y el presupuesto para cubrir los gastos de la campaña, son los factores principales que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal. Por consiguiente, la ausencia de estos factores en el primer caso analizado explica que no se haya activado la revocatoria de Samuel Moreno; en cambio, la presencia de estos factores en el segundo caso explica la activación de la revocatoria de mandato de Gustavo Petro. La tabla 1 resume el anterior argumento:

Tabla 1. Comparación de la activación de la revocatoria de mandato en Bogotá

Factor/Caso	Samuel Moreno [2008-2011]	Gustavo Petro [2012-2015]
Insatisfacción ciudadana	<p>SÍ (A raíz de la ampliación del Pico y placa, principalmente)</p> <p>Imagen favorable: 68% (2008) al 38% (2009)</p>	<p>SÍ (A raíz del cambio en el modelo de recolección de basuras, principalmente)</p> <p>Imagen favorable: 74% (2012) al 41% (2013)</p>
Núcleo de la iniciativa	<p>SÍ ("Por la revocatoria de mandato de Samuel Moreno, únete").</p>	<p>SÍ ("Firme con Bogotá, revocatoria YA").</p>
Apoyo político efectivo	<p>NO Ausencia de apoyo efectivo (Movimiento exclusivamente ciudadano).</p>	<p>SÍ Apoyo efectivo fuerte (Líder de oposición con representación en el Congreso, concejales, entre otros).</p>
Presupuesto para cubrir los gastos de la campaña por la RM	<p>POCO (Voluntariados, donaciones en especie, publicidad por internet).</p>	<p>SUFICIENTE (\$106 millones de pesos para la contratación de personal para la recolección de firmas y compra de publicidad por el Sí a la revocatoria).</p>
Factores alternativos	<p>-Alto % de votos el día de su elección (43.94%).</p> <p>-Coalición mayoritaria en el Concejo de Bogotá (27/45).</p>	<p>-Bajo % de votos el día de su elección (32.22%).</p> <p>-Sin coalición mayoritaria en el Concejo de Bogotá (12/45)</p>
Activación de la RM	<p>NO No se completaron las 366.306 firmas necesarias</p>	<p>SÍ 630.623 firmas de las 290.000 necesarias (357.250 válidas)</p>

Hasta el momento, se han desentrañado los principales factores que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal. Estos factores operan concretamente en el ámbito del núcleo de la iniciativa, es decir, se refieren a las características que deben reunir los promotores de la revocatoria para activar el mecanismo. De igual forma, los casos analizados permitieron identificar otros factores que también pueden afectar el resultado de la variable dependiente, a saber: las estrategias utilizadas por el funcionario cuestionado o por sus seguidores para impedir la activación del mecanismo. De esta manera, se puede observar que en el primer caso, los promotores de la revocatoria afirmaron que Samuel Moreno utilizó su poder gubernamental para beneficiar a algunos gremios que inicialmente estaban interesados en financiar el proceso de revocatoria de mandato; en contraste, sus seguidores crearon comunidades virtuales en Facebook y organizaron actividades en apoyo al burgomaestre. En el segundo caso, Gustavo Petro y sus seguidores intentaron dilatar la activación de la revocatoria mediante acciones judiciales que buscaban invalidar las firmas recolectadas por el respectivo núcleo de la iniciativa: por un lado, Petro instauró una acción de tutela con el fin de que se le permitiera revisar las rúbricas entregadas a la Registraduría Nacional del Estado Civil; además, sus seguidores radicaron 200 derechos de petición solicitándole a la Registraduría que no tuviera en cuenta los apoyos ciudadanos que no registraban los datos completos de los firmantes. Esta investigación demostró que dichas estrategias jugaron un rol importante en el caso de Moreno, pero no en el caso de Petro, en donde se activó la revocatoria a pesar de ellas.

5. Explicando la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia

En esta parte del trabajo se presenta una breve reflexión sobre los factores que pueden explicar la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia. Lo que se plantea acá es puramente exploratorio y requiere un posterior análisis empírico que lo evalúe con sistematicidad. Las conjeturas sugeridas han sido propuestas previamente en estudios que también se han preguntado por el alcance de los mecanismos de participación ciudadana en el país. El aporte acá es la evaluación que se hace de algunas variables político-electorales y socioeconómicas que dichos estudios han analizado de manera aislada frente al funcionamiento de la revocatoria del mandato como expresión de democracia directa. Por consiguiente, se retomarán algunos de los argumentos identificados en la revisión de literatura del presente trabajo.

5.1. Variables político-electorales

Para empezar, se sostiene que entre más votos obtenga un candidato en circunscripciones uninominales mayor será su nivel de representatividad, esto es, contará con mejores condiciones para poner en marcha su programa político, pues se supone que éste representa las preferencias de la mayoría de ciudadanos. Este argumento resultó acertado a partir del análisis comparado de casos que se expuso en la sección anterior; sin embargo, en esta oportunidad dicho argumento será puesto a prueba en un mayor número de casos. Por lo tanto, en esta sección se retoma la siguiente hipótesis:

H5: Cuanto mayor sea el porcentaje de votos obtenidos por el funcionario cuestionado en el momento de su elección, menor será la posibilidad de que se active una revocatoria de mandato en su contra.

En algunos estudios, la explicación en torno a los resultados de la revocatoria de mandato se centró en el alto nivel de abstención del municipio analizado. En consecuencia, se espera que si hubo una abstención alta en las elecciones bajo el supuesto de no apoyo a los candidatos, debería manifestarse una alta participación en el apoyo a la revocatoria (Martínez Cárdenas, 2013) tanto en la fase de recolección de firmas como en la votación. De este argumento se desprende la siguiente hipótesis:

H6: Cuanto mayor sea el porcentaje de abstención en un municipio mayor será la posibilidad de que se active la revocatoria en contra del alcalde respectivo.

Algunos autores apuntan que el diseño institucional, esto es, la flexibilidad o rigidez de los requisitos legales para el uso de la revocatoria de mandato, puede afectar la activación y los resultados de este mecanismo de participación ciudadana (Welp & Serdult, 2012). Tal como se mencionó en la sección anterior, la legislación que regula la revocatoria de mandato en Colombia ha sido objeto de transformaciones en los últimos años. Por esta razón, podemos diferenciar los casos en dos grupos: en primer lugar, los intentos de revocatoria que se hicieron entre 1994 – 2002, bajo el texto originario de la Ley 134 de 1994; y, en segundo lugar, los intentos de revocatoria de mandato que se hicieron entre 2003 -2014, cuando entró en vigencia la Ley 741 de 2002, que reformó algunos requisitos de la revocatoria (v.gr. disminución del número de apoyos ciudadanos para solicitar la revocatoria) con el fin de hacerla más viable. De esta manera se plantea la siguiente hipótesis:

H7: La reforma del 2002 incrementó las posibilidades de que se active una revocatoria de mandato en Colombia debido a que flexibilizó los requisitos para que la ciudadanía pueda retirar del cargo a un funcionario elegido por voto popular.

5.2. Variables socioeconómicas

Parte de la literatura especializada en la materia sugiere que el tamaño del municipio en donde se lleva a cabo la solicitud de revocatoria puede facilitar o dificultar el desempeño de esta (Jiménez, 2001; Martínez Cárdenas, 2013; Welp, 2008; Welp & Serdult, 2012). En este sentido, se observa que la mayoría de revocatorias que han prosperado, es decir, que han terminado con la destitución del funcionario cuestionado, se han realizado en municipios pequeños, mientras que los intentos fallidos de revocatoria de mandato son más comunes en las grandes ciudades. Con el fin de evaluar si esta explicación también afecta la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia, se plantea la siguiente hipótesis:

H8: Cuanto menor sea tamaño del municipio, mayor será la posibilidad de que se active la revocatoria de mandato en contra del alcalde correspondiente.

En este caso, el tamaño de los municipios se mide por el número de habitantes. Sin embargo, teniendo en cuenta que los habitantes de los municipios de Colombia están distribuidos tanto en áreas urbanas como rurales; se pondrá a prueba un argumento alternativo, según el cual, el uso y la activación de la revocatoria de mandato es más factible en los municipios con mayor población urbana debido a que la recolección de firmas, el desarrollo de la campaña en pro de la revocatoria y la movilización de la ciudadanía en áreas urbanas implica un esfuerzo proporcionalmente menor que el requerido en áreas rurales. Por consiguiente, se plantea la siguiente hipótesis:

H9: Cuanto mayor sea la población urbana de un municipio mayor será la posibilidad de que se active la revocatoria de mandato en contra del alcalde correspondiente.

Por último, resulta de gran utilidad para este estudio las variables identificadas por Martínez Cárdenas (2013) frente a las características socioeconómicas de los municipios de Colombia en donde se ha empleado la revocatoria de mandato. Según este autor, los municipios que han empleado este mecanismo se caracterizan por tener elevados índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI), tal es el caso de Murindó (Antioquia) con un NBI del 99,91%, Peque (Antioquia) con 81,23%, entre otros. Además, algunos de ellos son municipios ricos en recursos

naturales o de importancia por sus recursos fiscales, principalmente mineros. Un ejemplo de ello es Montelíbano (Córdoba), un pequeño municipio cuyos territorios son ricos en Ferroníquel y en donde se han presentado dos solicitudes de revocatoria de mandato. “Estos municipios ricos en recursos naturales son territorios en disputa por parte de múltiples actores que acuden a todas las formas de lucha para acceder al control de los mismos, desde procesos democráticos electorales, hasta el desplazamiento o el homicidio” (Martínez Cárdenas, 2013, p.94). A propósito de esta última “forma de lucha”, el autor sostiene que los municipios en donde se ha utilizado la revocatoria presentan niveles considerables de violencia expresados en desplazamientos, secuestros y homicidios. Así las cosas, se plantean las siguientes hipótesis con el fin de someter a comprobación empírica las variables socioeconómicas que acabamos de describir:

H10: *Cuanto mayor sea el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI) de un municipio, mayor será la posibilidad de que allí se active una revocatoria de mandato.*

H11: *Cuanto mayor sea el porcentaje de ingresos corrientes tributarios recibido por un municipio, mayor será la posibilidad de que allí se active una revocatoria de mandato.*

H12: *Cuanto mayor sea el porcentaje de ingresos de capital recibido por un municipio, mayor será la posibilidad de que allí se active una revocatoria de mandato.*

H13: *La presencia de actores armados ilegales en un municipio aumenta las posibilidades de que allí se active una revocatoria de mandato.*

Estrategia metodológica

Para probar empíricamente las anteriores hipótesis se recurrió a técnicas cuantitativas. En consecuencia, se elaboraron dos modelos estadísticos inferenciales para analizar el efecto que tienen las variables político-electorales y socioeconómicas sobre el desempeño de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia.

Si bien la variable dependiente de este estudio es la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal durante el periodo 1994-2014, en este ejercicio exploratorio se pondrá a prueba una variable que hemos denominado: “radicación de solicitud de revocatoria de mandato”, con el objetivo de saber si las variables independientes analizadas tienen el mismo efecto sobre la utilización de este mecanismo por parte de la ciudadanía, independientemente de que sea o no

activado. Por su parte, el periodo de tiempo analizado inicia con el momento en que se reglamentaron los mecanismos de participación ciudadana en Colombia y finaliza con los últimos casos de solicitud de revocatoria de mandato.

Para las explicaciones relacionadas con los factores político-electorales se incluyeron tres variables independientes: *hegemonía*, la cual indica el porcentaje de votos que obtiene el candidato mayoritario en la elección correspondiente (Hoyos & Wills-Otero, 2015); *porcentaje de abstención electoral*; y *reforma*, la cual permite observar el efecto de la Ley 741 de 2002 sobre el desempeño de la revocatoria en Colombia. En cuanto a las explicaciones que consideran factores socioeconómicos se incluyeron seis variables independientes: para medir la riqueza del municipio por concepto de impuestos de orden municipal se hace uso del *% de Ingresos corriente tributarios*; para medir la riqueza del municipio por concepto de regalías, transferencias, cofinanciación y otros, se emplea el *% de ingresos de capital*; para medir el desarrollo económico de los municipio se hace uso del *Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*; para medir la cantidad de habitantes de un municipio se emplea la variable *población total*; para medir la población urbana/rural de un municipio se hace uso del *índice de ruralidad*; y, finalmente, para medir la presencia de actores armados ilegales (Guerrilla, paramilitares y bandas criminales) en los municipios analizados se emplea la variable: *presencia/ausencia de actores armados*.

Los datos de las variables dependientes provienen del archivo histórico de la Registraduría Nacional del Estado Civil. Por su parte, los datos de las variables independientes provienen del Panel Municipal del Centro de Estudios de Desarrollo Económico –CEDE- de la Universidad de los Andes (Acevedo & Bornacelly, 2014). En la tabla 2 se presentan las estadísticas descriptivas de estas variables:

Tabla 2. Estadísticas descriptivas de las variables independientes

Variable Independiente	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Hegemonía	52.45525	13.52383	17.71192	100
Abstención electoral	48.17541	16.35942	0	97
Reforma (Ley 741 de 2002)	.5000737	.5000369	0	1
Población total	37387.11	224332.5	182	7467804
Índice de ruralidad	.6018103	.2392678	.0012013	1
NBI	47.94514	22.17074	2.347744	222.8012
Ingresos de capital	61.66456	28.20012	0	99.90187

Ingresos tributarios	11.95562	12.10769	0	86.02356
Presencia/Ausencia de actores armados ilegales	.3802168	.4854761	0	1

Fuente: Panel Municipal del CEDE, 2014.

5.3. Análisis de los datos

Para identificar los factores que explican la utilización y activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia, se estimaron dos modelos de regresión logística (uno para cada variable dependiente), y con efectos marginales. En la tabla 3 se presentan cuatro modelos: los primeros corresponden a las dos variables dependientes que se están comprobando empíricamente: radicación de la solicitud y activación de la revocatoria de mandato; los segundos agregan efectos marginales de las variables independientes:

Tabla 3. Factores político-electorales y socioeconómicos que predicen la radicación y la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia, 1994-2014.

Modelo de regresión logística	RADICACIÓN	ACTIVACIÓN
Variables independientes	Coef.	Coef.
Hegemonía	-.0287398***	-.0623074***
Abstención electoral	.0014443	.0088002
Reforma (Ley 741 de 2002)	1.175.893***	.599789
Población total	3.31e-07**	4.47e-07**
Índice de ruralidad	-3.175.389***	-1.697263**
NBI	.004314	-.0004988
Ingresos de capital	-.0083608*	.0059037
Ingresos tributarios	-.021541**	-.0150212
Presencia/Ausencia de actores armados ilegales	.2013976	-.278315
_cons	-.9908736	-1.887053
<i>N</i>	5624	5624
<i>R2 Ajustado</i>	0.1055	0.0864
Efectos marginales		
Variables independientes	Coef.	Coef.
Hegemonía	-.0004406***	-.0002966***
Abstención electoral	.0000221	.0000419
Reforma (Ley 741 de 2002)	.0180764***	.0028242
Población total	5.07e-09**	2.13e-09**
Índice de ruralidad	-.0486808***	-.0080807**
NBI	.0000661	-2.37e-06
Ingresos de capital	-.0001282*	.0000281
Ingresos tributarios	-.0003302**	-.0000715
Presencia/Ausencia de actores armados ilegales	.003162	-.001288

legend: * p<0.10; ** p<0.05; *** p<0.01

A partir de los anteriores análisis, se ha sometido a prueba empírica las hipótesis relacionadas con los factores político-electorales y socioeconómicos que, según la literatura especializada en la materia, explican la utilización y activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia. En el primero modelo se puede observar que los coeficientes de las variables: *hegemonía*, *reforma*, e *índice de ruralidad*, resultaron estadísticamente significativos y se comportaron en la dirección esperada; sin embargo, los coeficientes de las variables: *población total*, *% de ingresos de capital* y *% de ingresos corrientes tributarios*, pese a también haber resultado estadísticamente significativos, no se comportaron en la dirección esperada, lo que parece indicar, por un lado, que a medida que aumenta la población urbana de un municipio se incrementa la probabilidad la ciudadanía respectiva radique ante la autoridad electoral una solicitud de revocatoria de mandato; y por otro lado, que la riqueza de los municipios disminuye dicha probabilidad.

En cuanto al segundo modelo de regresión logística, que toma como variable dependiente la activación de la revocatoria de mandato, se puede observar que los coeficientes de las variables: *hegemonía*, *población total* e *índice de ruralidad*, también resultaron significativos y se comportaron en la dirección esperada. Sin embargo, las demás variables no tienen ningún efecto significativo sobre la activación de este mecanismo de democracia directa a nivel municipal.

Finalmente, llama la atención el coeficiente de la variable *reforma electoral*, cuyos efectos marginales indican que es 1.8% más probable que se radique una solicitud de revocatoria de mandato después de la reforma realizada en el 2002 a la Ley 134 de 1994. Sin embargo, este coeficiente deja de ser significativo a la hora de explicar la activación de este mecanismo. Esto puede deberse a que, si bien dicha reforma eliminó el requisito de que la revocatoria sólo podía ser solicitada por los ciudadanos que votaron en la elección del mandatario cuestionado, ésta no modificó el umbral de apoyos ciudadanos requeridos para solicitar ante la Registraduría una consulta de revocatoria de mandato.

6. A manera de conclusión

Este estudio tuvo el propósito de responder las siguientes preguntas de investigación: ¿qué factores explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal? y ¿cómo actúan estos

factores en el proceso mediante el cual se activa la revocatoria? Ante estos interrogantes, se elaboró un argumento que constituye un aporte relevante para el estudio de la participación ciudadana en los regímenes democráticos. En primer lugar, se sostuvo que la inconformidad general de la ciudadanía es una condición *sine qua non* para que se inicie un proceso de revocatoria de mandato en contra del alcalde de un municipio determinado. Esta condición se puede configurar a raíz de la implementación de medidas impopulares por parte de dicho funcionario o por incumplimiento de su programa político. De igual forma, se requiere que un grupo de ciudadanos, al que se le ha denominado el núcleo de la iniciativa, se encargue de justificar y promover el respectivo proceso de revocatoria de mandato. En segundo lugar, se argumentó y apoyó con evidencia empírica que una vez el núcleo de la iniciativa emprende el proceso de revocatoria, el apoyo efectivo de un líder o partido político de oposición con representación en algún cuerpo colegiado municipal, departamental o nacional, y el presupuesto para cubrir los gastos de la campaña son los factores principales que explican la activación de la revocatoria de mandato.

Al anterior argumento se le añadieron dos factores alternativos. Por un lado, se insistió en la importancia de dos factores externos al núcleo de la iniciativa que condicionan el fenómeno que se pretende explicar, estos son: el nivel de representatividad y el nivel de gobernabilidad del que goza un funcionario elegido popularmente. Por otro lado, se sugirió que las diferentes estrategias utilizadas por el alcalde cuestionado o por sus seguidores para impedir la revocatoria de mandato juegan un rol importante en el proceso de activación del mecanismo, pero no determinan sus resultados.

El estudio de casos de la activación de la revocatoria de mandato del Alcalde Mayor de Bogotá permitió analizar empíricamente este argumento. Como se indicó anteriormente, los intentos de revocatoria de mandato de los alcaldes Samuel Moreno y Gustavo Petro surgieron en el contexto de una profunda insatisfacción ciudadana frente a ciertas medidas implementadas por dichos mandatarios; sin embargo, sólo en este último caso se logró activar el mecanismo. Ello se debe a que, en el caso de Petro, el núcleo de la iniciativa contó con apoyo político efectivo fuerte y con el suficiente presupuesto para cubrir los gastos relacionados con la recolección de firmas y la publicidad para la campaña a favor de la revocatoria, lo que no sucedió en el caso de Moreno. De esta conclusión se desprende una de las posibles explicaciones por las que la revocatoria de mandato ha sido inoperante en Colombia, pues si bien, en teoría, cualquier grupo significativo de

ciudadanos puede hacer uso de este mecanismo de democracia directa, en la práctica, su activación está reservada únicamente para aquellos actores que tengan los contactos políticos y los recursos económicos necesarios para sacar adelante la solicitud.

Adicionalmente, los casos analizados dan cuenta de la plausibilidad de las dos hipótesis alternativas, puesto que Moreno ganó las elecciones con la votación más alta en la historia de la ciudad y contó con el apoyo de una coalición mayoritaria en el Concejo de Bogotá, mientras que Petro ganó las elecciones con un porcentaje de votos relativamente bajo y no logró conformar una coalición mayoritaria en dicho cuerpo colegiado.

No obstante, este estudio evidenció que la existencia de otros procedimientos para retirar del cargo a un funcionario elegido popularmente puede llegar a ser más efectivo que la revocatoria de mandato. Particularmente en los casos analizados se observa que dichos procedimientos emanaron de la Procuraduría General de la Nación, que se define como un ente autónomo de control y vigilancia de la función pública de los empleados del Estado. En el caso de Samuel Moreno, el proceso de revocatoria inició cuando aún no se vislumbraba sanción alguna por parte de la Procuraduría; sin embargo, una vez dicho proceso fracasó, el entonces Alcalde Mayor fue suspendido de su cargo debido a su mala gestión. En contraste, en el caso de Petro, el proceso de revocatoria y la sanción disciplinaria por parte de la Procuraduría se desarrollaron paralelamente; sin embargo, la sanción se impuso sobre la revocatoria, imposibilitando que los bogotanos ejercieran control político sobre el alcalde que eligieron. Aunque la medida de destitución e inhabilitación por parte de la Procuraduría no ha tenido ningún efecto hasta el momento debido a las estrategias jurídicas utilizadas por el alcalde Petro para seguir en el cargo, esta situación nos permite observar que la revocatoria de mandato en Bogotá se encuentra subordinada a otros procedimientos que persiguen objetivos similares. En otras palabras, el caso de Petro parece demostrar que mientras un procedimiento como la sanción disciplinaria por parte de Procuraduría se encuentre en curso, cualquier intento de revocatoria de mandato está condenado a fracasar.

Por otra parte, este trabajo hizo un esfuerzo por sistematizar y evaluar algunas variables relacionadas con factores político-electorales y socioeconómicos que pueden explicar la radicación y la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal en Colombia. De esta manera, diferentes modelos estadísticos confirmaron que dichos factores son fundamentales para entender el fenómeno bajo estudio. Particularmente, llama la atención la que las variables: hegemonía,

tamaño de la población e índice de ruralidad/urbanidad, afectan significativamente no sólo la radicación de la solicitud sino también la activación de este mecanismo de democracia directa.

Así las cosas, esta investigación contribuye a llenar un vacío existente en la bibliografía sobre los mecanismos de participación ciudadana en América Latina. Esto es relevante por varias razones: primero, porque se destaca la importancia de la revocatoria de mandato en tanto que mecanismo de participación ciudadana. Dicho de otro modo, la revocatoria es uno de los mecanismos de mayor repercusión para la democracia participativa, pues le otorga al ciudadano el poder de controlar directamente la conducta de sus representantes políticos y, si es el caso, de retirarles el mandato que les ha sido conferido; sin embargo, también es el mecanismo que menos ha ocupado la atención de los estudiosos en la materia. La segunda razón es que esta investigación ha cambiado la perspectiva desde la cual se ha analizado la revocatoria de mandato en trabajos previos. Estos trabajos han examinado la revocatoria focalizándose en los resultados de la consulta ciudadana, lo cual constituye una manera limitada de examinar el mecanismo, pues se ignoran los diferentes factores que operan a lo largo del proceso de revocatoria y se puede llegar al error de evaluar el mecanismo por la cantidad de mandatarios revocados de su cargo, a sabiendas de que una consulta de este tipo no necesariamente debe arrojar determinados resultados. En tercer lugar, esta investigación ha superado algunos problemas que han sido señalados en trabajos previos acerca de la dificultad de comprender los contextos políticos en que una revocatoria se activa o se intenta activar y fracasa. En este sentido, una fortaleza del estudio de casos es que permite comprender las particularidades y el contexto específico de los municipios en donde se han presentado solicitudes de revocatoria, estableciendo cómo determinado grupo de factores opera al interior de cada caso y sin pretender descubrir relaciones causales universales entre variables.

Por último, este estudio deja abierta una amplia agenda de investigación. Si bien se realizó un esfuerzo por identificar y analizar los principales factores que explican la activación de la revocatoria de mandato a nivel municipal, es necesario continuar esta indagación considerando otros factores que permiten comprender el funcionamiento de este mecanismo de participación ciudadana. Por ejemplo, se podrían considerar factores como la ideología de los mandatarios cuestionados, la cultura política de los ciudadanos, el rol de los organismos electorales, entre otros. Los hallazgos de este estudio sugieren la necesidad de examinar cómo operan los factores

identificados después de la activación del mecanismo, analizando si éstos también tienen incidencia alguna en el resultado de la consulta ciudadana.

Bibliografía

Libros y artículos académicos

Altman, David (2005). "Democracia directa en el continente americano: ¿Autolegitimación gubernamental o censura ciudadana?" En: *Política y gobierno*. Vol. XII. Núm. 2. II semestre de 2005. pp. 203-232.

Altman, David (2010). *Direct Democracy Worldwide*. Cambridge University Press.

Altman, David & Pérez-Liñan, Anibal (1999). "Más allá de la poliarquía: una aproximación a la calidad de las democracias". En: *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 11, PP. 83-105.

Amaya González, Renata (2013). "Democratización sin Represión, Excepción en el Caso Colombiano: El movimiento Estudiantil de la Séptima Papeleta o todavía Podemos Salvar a Colombia". *Revista de Derecho Público*, nº 30, enero - junio de 2013. Disponible en: http://derechopublico.uniandes.edu.co/components/com_revista/archivos/derechopub/pub364.pdf

Arbour, Brian K. (2005). Voter Turnout in the California Recall: Where Did the Increase Come From? *American Politics Research*. March 2005 33: 187-215.

Chocca Larrosa S. (2010). 25 Años de Democracia Directa en Uruguay: "Razones del Fracaso/Claves del Éxito". Trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales, UdelaR, Montevideo.

García, José Guillermo (2009). "Los mecanismos de democracia directa como procedimientos institucionales de participación ciudadana en Argentina". En: *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. LI. Núm. 205, enero-abril: 77-96.

García Campos, Alán (2005). "La revocación del mandato: Un breve acercamiento teórico". En: *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, UNAM, Año 1, Volumen 1, PP: 25-40. Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/qdiuris/cont/1/cnt/cnt3.pdf>

Garrett, Elizabeth (2004). DEMOCRACY In The Wake Of The California Recall. *University Of Pennsylvania Law Review*. Vol. 153: 239.284

Garrett, Elizabeth (2012). "Campaign Finance in the Hybrid Realm of Recall Elections". En: *Working Paper Series*, University of Southern California Law School Legal Studies, Paper 91.

Gerring, John (2007). *Case Study Research. Principles and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.

IDEA, 2008. Direct Democracy. *The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA

Jimenez, William (2001). "Revocatoria del mandato: experiencias, dificultades, ajustes necesarios". En: *Territorios*, n°5, pp. 35-48.

Kornblith, Miriam (2007). "Democracia Directa y Revocatoria de Mandato en Venezuela". En: Lissidini, Alicia; Welp, Yanina & Zovatto, Daniel. *Democracia Directa en América Latina* Center on Direct Democracy (C2D), Switzerland, Escuela de Política y Gobierno, Universidad Nacional de San Martín, Argentina and Prometeo Libros, Argentina.

Kornblith, Miriam (2009), "La revocatoria de mandato: lecciones a partir de la experiencia venezolana", Working Paper Núm. 358, Helen Kellogg Institute for International Studies; <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/358.pdf>

Lissidini, Alicia (2011). *Democracia directa en Latinoamérica: Entre la delegación y la participación*. - 1a ed. - Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011. EBook, v. 1. - (Becas de investigación).

Lodola, German (2009). "Vicios y Virtudes del Estudio de Caso en Política Comparada". *Boletín de Política Comparada*, núm. 1, ene-abril 2009, PP. 6-25

Maraví, Milagros (1998), "El funcionamiento de las instituciones de democracia directa en el Perú a partir de la Constitución política de 1993". En: *Ius et praxis*, año 4, no. 2, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Talca. pp. 135-148.

Martínez Cárdenas, Edgar (2013). "Revocatoria de mandato: ¿ataque a la democracia representativa?". En: *Reflexión política*, año 15, n° 29, junio de 2013, IEP-UNAB.

Massal, Julie (2010). "Democracia participativa: desafíos y desencantos en el siglo XXI". En: *Análisis Político*, n° 69, Bogotá, PP. 79-91.

Monestier, Felipe (2007). *Movimientos sociales, partidos políticos y democracia directa desde abajo en Uruguay (1985-2004)*. Informe final del concurso: Partidos, movimientos y alternativas políticas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO.

Negretto, Gabriel (2010). "La reforma política en América Latina. Reglas electorales y distribución de poder entre presidente y congreso". *Desarrollo Económico*, Vol. 50, No. 198 (JULIO-SEPTIEMBRE 2010): 197-221.

Orjuela Escobar, Javier (2011). "Coyuntura y significado de la Constitución del 91" [en línea]. Disponible en: <http://www.uniandes.edu.co/xplorer/especiales/constituyente/orjuela.html>

Pachano, Simón (2007), "Democracia directa en Ecuador", ponencia presentada en la Conferencia Internacional: Democracia Directa en América Latina, 14 y 15 de marzo de 2007. Buenos Aires.

Pachón, Mónica (2010). "Reforma Institucional en Colombia: el vía crucis por el equilibrio entre la gobernabilidad y la representación (1991-2006)". En: Tanaka, Martín, ed. *Desafíos de la gobernabilidad democrática. Reformas político-institucionales y movimientos sociales en la región Andina*. Lima, IEP; IDRC-CRDI; INVESP.

Pardo Martínez, Orlando (2001). "Poder y oposición: la dinámica política". En: *Revista Reflexión Política*, año 3, n° 6, diciembre de 2001, PP. 1-13.

Puerta, María (2010). *El Debate Entre los Miembros de Democracia Representativa y Participativa: Elementos teórico-conceptuales*. Asociación de profesores, Universidad de Carabobo, APUC, primera edición, Valencia, Venezuela.

Przeworski, Adam & Teune, Henry (1970). *Logic of Comparative Social Inquiry*. Krieger Pub Co (March 1982).

Ragin, Charles (1992). "'Casing" and the process of social inquiry". En: *What is a case?*. Cambridge University Press.

Rivera Sánchez J.L. (2006). "Revocatoria de Mandato para funcionarios de elección popular en los gobiernos locales". En: *Derecho Electoral*, n°2.

Rivera Sánchez, J.L. y Cardona Saldarriaga, R. (2011). "La revocatoria del mandato: estudio de caso Alcalde de Pradera Valle 2008-2011". En: *Memorando de Derecho*, año 2, N° 2, 2011 , págs. 225-233.

Rivera, Ricardo & Cardona, Ramiro (2012). *La revocatoria del mandato como mecanismo de control político ciudadano a partir de la Constitución de 1991. Un Estudio de caso*. [Tesis] Universidad de Manizales.

Rojas, Verónica (2005). "Revocatoria de autoridades: ¿un derecho inalcanzable?". Trabajo presentado en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago de Chile.

Salazar Elena, Rodrigo (2009). "Bolivia: El referendo", en *Armas de Doble Filo. La participación ciudadana en la encrucijada*, Welp y Serdült (Coords.) Buenos Aires: Prometeo.

Sampieri, Roberto (et al.). (2006). *Metodología de la investigación*. México: McGraw-Hill.

Vargas Cuéllar, M.I. (2009). Democracia deliberativa y gobernanza en el gobierno local: Análisis y evaluación de mecanismos institucionales de participación ciudadana en tres ciudades medias de México. Disponible en el sitio web: http://paperroom.ipsa.org/papers/paper_982.pdf

Welp, Yanina (2008). "La participación ciudadana en la encrucijada. Los mecanismos de democracia directa en Ecuador, Perú y Argentina". En: *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, mayo: 117-130.

Welp, Y. y Serdült, U. (2012). "¿Renovación, crisis o más de lo mismo? La revocatoria de mandato en los gobiernos locales latinoamericanos". En: *Desafíos*, 24 (1), pp.169-192.

Welp, Y. y Schneider, C. (2011) "¿Transformación democrática o control político? Análisis comparado de la participación ciudadana institucional en América del Sur". En: *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 40, Quito, mayo 2011, pp. 21-39. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de Ecuador.

Leyes, resoluciones y comunicados oficiales

Constitución Política de Colombia de 1991

Acto Legislativo 02 de 2002. "Por el cual se modifica el período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y ediles".

Ley 131 de 1994. "Por la cual se reglamenta el voto programático y se dictan otras disposiciones". Diario Oficial No. 41.351.

Ley 134 de 1994. "Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana". Diario Oficial No. 41.373.

Ley 741 de 2002. "Por la cual se reforman las Leyes 131 y 134 de 1994, Reglamentarias del voto programático". Diario Oficial No. 44.823.

Proyecto de Ley número 227 de 2012 Senado, 134 de 2011 Cámara, “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación ciudadana, transparencia en la contratación pública y rendición de cuentas. [Participación ciudadana]”.

Acuerdo 308 de 2008. “Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012: Bogotá Positiva: Para Vivir Mejor”

Acuerdo 489 de 2012. “Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016: Bogotá Humana

Resolución N°10840 del 19 de diciembre de 2012. Registraduría Nacional del Estado Civil.

Comunicado de Prensa No. 375 de 2013, Registraduría Nacional del Estado Civil.

Comunicado de Prensa No. 996 de 2013, Procuraduría General de la Nación.

Páginas de internet

Registraduría Nacional del Estado Civil (2014). Disponible en: <http://www.registraduria.gov.co/>

Secretaría Distrital de Planeación (2014). Disponible en: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP>

ACE Electoral Knowledge Network (2014). Disponible en: <http://aceproject.org/>

Bogotá Cómo Vamos (2013) Disponible en: <http://www.bogotacomovamos.org/>

Artículos de prensa

El Tiempo (2008, 1 de enero). “Con fuerte coalición ‘samuelista’ comenzó labores el nuevo Concejo” [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-3880301>

-(2009, 9 de agosto) “Duro revés en imagen de Moreno en el último año” [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3562363>

-(2009, 1 de enero) “Bogotá: se busca visión” [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3256159>

-(2012, 1 de febrero) “Darío Fernando Cepeda presidirá el Concejo ‘rebelde’ contra Petro” [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-11040822>

-(2013, 25 de junio) "Tutela ordena nueva revisión de firmas contra revocatoria de Petro"[en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12895465>

-(2013, 31 de Julio) "Registraduría avala proceso de revocatoria contra Gustavo Petro"[en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12960422>

-(2013, 26 de septiembre)"Casi 200 derechos de petición contra la revocatoria de Petro"[en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13082356>

-(2014, 3 de enero) "El 2 de marzo será la votación para la revocatoria de Gustavo Petro" [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13333278>

-(2014, 23 de abril) "Reintegro de Petro no revive revocatoria de su mandato: Registraduría" [en línea]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13873905>

El Espectador (2013, 26 de enero) "¿'Vaca' para revocar al alcalde Petro?" [en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/vaca-revocar-al-alcalde-petro-articulo-399319>

Revista Semana (2009, 28 febrero). "La cifra" [en línea]. Disponible en: <http://www.semana.com/>

-(2012, 4 de diciembre) "Gómez explica por qué quiere revocar el mandato del alcalde Petro" [en línea]. Disponible en: <http://www.semana.com/politica/multimedia/gomez-explica-que-quiere-revocar-mandato-del-alcalde-petro/275085-3>

Radio Santafé (2011, 18 de diciembre). "Clara López defiende obra de Samuel Moreno" [en línea]. Disponible en: <http://www.radiosantafe.com/2011/12/18/clara-lopez-defiende-obra-de-samuel-moreno-fueron-4-anos-de-transformacion-afirma/>

Entrevistas

Bruno Díaz, entrevista personal, 7 de marzo de 2014

José Luis Romero, entrevista personal, 10 de marzo de 2014

Miguel Gómez, entrevista personal, 25 de marzo de 2014

Álvaro Nieto, entrevista personal, 5 de abril de 2014

Harold López, entrevista personal, 2 de abril de 2014