

38

SERIE
DOCUMENTOS DE TRABAJO
DEPARTAMENTO DE DERECHO CONSTITUCIONAL

**La Revocatoria del Mandato
en Colombia**

Paula Robledo Silva

SERIE DOCUMENTOS DE TRABAJO

El Departamento de Derecho Constitucional es una de las unidades académicas de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Sus documentos de trabajo dan a conocer los resultados de los proyectos de investigación del Departamento, así como las ideas de sus docentes y de los profesores y estudiantes invitados. Esta serie reúne trabajos de cinco importantes áreas del conocimiento: el derecho constitucional, el derecho internacional, la sociología jurídica, la teoría y filosofía jurídica,

Las opiniones y juicios de los autores de esta serie no son necesariamente compartidos por el Departamento o la Universidad.

Los documentos de trabajo están disponibles en www.icrp.uexternado.edu.co/

Serie *Documentos de Trabajo*, n.º 38
La Revocatoria del Mandato en Colombia

Paula Robledo Silva

Este documento puede descargarse de la página web del departamento solo para efecto de investigación y para uso personal. Su reproducción para fines diferentes, bien sea de forma impresa o electrónica, requiere del consentimiento del autor y la editora. La reproducción de los documentos en otros medios impresos y/o electrónicos debe incluir un reconocimiento de la autoría del trabajo y de su publicación inicial.

Los autores conservan los derechos de autor. La publicación de este texto se hace bajo los parámetros del *Creative Commons Attribution*. El autor del documento debe informar al Departamento de Derecho Constitucional si el texto es publicado por otro medio y debe asumir la responsabilidad por las obligaciones consecuentes.

Para efectos de citación, debe hacerse referencia al nombre completo del autor, el título del artículo y de la serie, el año, el nombre de la editora y la editorial.

© 2015, Departamento de Derecho Constitucional,
Universidad Externado de Colombia.
Paola Andrea Acosta, Editora
Calle 12 n.º 1-17 Este, Of. A-306. Bogotá, Colombia
www.icrp.uexternado.edu.co/

Presentación

Los *Documentos de Trabajo* son un espacio para la reflexión y el debate. A diferencia de otros formatos, esta serie ofrece un palco para los trabajos inacabados, para la discusión de las ideas en formación y el perfeccionamiento de los procesos de investigación. Se trata pues, de textos que salen a la luz para ser enriquecidos con la crítica y el debate antes de pasar por el tamiz editorial.

En esta colección se sumarán cinco grandes áreas del conocimiento: el derecho constitucional, el derecho internacional, la sociológica jurídica, la teoría y filosofía del derecho. Además, de poner a prueba nuestras ideas, el cometido principal de esta publicación es aportar a los debates actuales, tanto aquellos que se viven en la academia como los que resultan de la cada vez más compleja realidad nacional e internacional.

Esta publicación está abierta a todos los miembros de nuestra Casa de Estudios, profesores y estudiantes, así como a quienes nos visitan. Esperamos contar con el aporte de todos aquellos interesados en la construcción de academia.

MAGDALENA CORREA HENAO
*Directora del Departamento
de Derecho Constitucional*

PAOLA ANDREA ACOSTA A.
Editora

La Revocatoria del Mandato en Colombia

Al hablar de revocatoria del mandato se hace referencia a lo que tradicionalmente la doctrina ha concebido como un mecanismo de democracia directa. En este orden de ideas, resulta oportuno hacer algunas presiones sobre qué se entiende por democracia directa, para, más adelante, abordar la noción de democracia participativa que se incorporó en la Constitución colombiana a partir de 1991.

Siguiendo el estudio realizado por LUÍS AGUIAR¹, se puede afirmar que, desde una perspectiva clásica, en sus orígenes la democracia directa consistía en la participación plena del ciudadano en los quehaceres políticos, por medio de los debates públicos que se llevaban a cabo en el Ágora griega. Ahora bien, aunque los problemas se resolvían mediante el consenso general, no se debe olvidar que en la estructura social griega se negaba la condición de ciudadano a un elevado grupo de personas, como por ejemplo esclavos y metecos. Por tanto, las decisiones colectivas únicamente quedaban en manos de la clase política a la que pertenecía un reducido porcentaje de la población.

Sin embargo, con el surgimiento del Estado Liberal-Constitucional² y el reconocimiento del dogma de la soberanía popular, se plantea si es posible continuar bajo este modelo de democracia. Así las cosas, el pensamiento liberal sobre la participación política se divide en dos versiones: la participación directa y la participación representativa.

* Docente e investigadora de los Departamentos de Derecho Constitucional y Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Responsable de área de Derecho Territorial del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Miembro del Consejo Directivo de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia. Abogada de la Universidad Externado de Colombia; Especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales de Madrid; Magister en Derecho Público de la Universidad Externado de Colombia, Doctora en Derecho Constitucional de la Universidad de Valladolid. Contacto: paula.robledo@uexternado.edu.co.

¹ Aguiar de Luque, Luís. *Democracia directa y Estado Constitucional*, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1977, pp. 3-15.

² Ubicando su origen en Gran Bretaña en el siglo XVIII, de donde se extiende a Norte América y luego al continente europeo a través de Francia.

Pero, finalmente, con el Estado Liberal se adoptan las formas representativas, básicamente por tres razones: en primer lugar, porque el postulado de una sociedad de hombres libres e iguales era simplemente un ideal que en el fondo respondía sólo a los intereses de una clase burguesa; por otra parte, la democracia directa era cada vez más difícil de aplicar debido a las necesidades mercantiles de la clase burguesa que requería que ciertas decisiones se tomaran de forma centralizada; y por último, el hecho de que compatibilizar los conceptos de soberanía popular y Estado Constitucional no resultaba del todo fácil³.

Pese a esto, los instrumentos de democracia directa no desaparecieron totalmente; por el contrario, se reservaron para eventos excepcionales en los que se debatían asuntos de suma importancia, con el objeto de darles una mayor legitimidad democrática. Así pues, en el siglo XIX, poco a poco se empezaron a utilizar mecanismos de participación directa como el referéndum, el plebiscito, el veto, *el recall o revocatoria del mandato*, la iniciativa popular, etc.

Pero el auge más significativo de estos instrumentos de participación directa coincide con la crisis vivida por la democracia representativa en la sociedad postindustrial que nace después de la II guerra mundial. Las sociedades empezaron a reclamar formas de participación directa y desde de ese momento dichas instituciones serían utilizadas como instrumentos de legitimación y consenso para los nuevos regímenes constitucionales. Es el caso, por ejemplo, de Francia, Italia y Bélgica que celebraron consultas populares en las que de un modo u otro se llevó ante las urnas la propia naturaleza del régimen.

Posteriormente, a partir de los años 70, los mecanismos de participación directa se convirtieron en procedimientos frecuentes en Europa occidental y el referéndum especialmente adquiere mayor relevancia, ejemplo de ello es el procedimiento para la ampliación de la Comunidad Económica Europea, las consultas italianas sobre el divorcio y el aborto, el referéndum griego sobre la monarquía, el español en el tránsito del franquismo y el de Gran Bretaña sobre la fórmula federal. En la actualidad, la utilización de estos instrumentos de participación ciudadana es común tanto en Europa como en América.

Ahora bien, tal y como se acaba de decir, la revocatoria del mandato (siguiendo la terminología utilizada por el ordenamiento jurídico colombiano) hace parte de esos mecanismos de participación ciudadana que algunos autores clasifican dentro de los instrumentos de democracia directa, otros hablan de democracia semidirecta y que la Constitución colombiana concibe como una herramienta de la democracia participativa.

¿Qué se entiende entonces por revocatoria del mandato? Para responder esta pregunta resulta útil remitirse a la etimología de este término. La palabra

³ Aguiar de Luque, Luís. *Op.*, cit., pp. 3-15

Serie Documentos de Trabajo n.º 38, Departamento de Derecho Constitucional, pp. 1-17

“revocar” proviene del latín *revocare* y se refiere al acto unilateral que emana de una voluntad que se rectifica. Según el Diccionario de la Real Academia Española, revocar es “dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución”, y por mandato se entiende “el encargo o representación, que por la elección se confiere a los diputados, concejales, etc⁴.”

Desde la perspectiva del Derecho constitucional, “el mandato se configura como un instrumento institucionalizado cuya finalidad se orienta a la participación indirecta de los ciudadanos en los asuntos públicos” y la revocatoria o revocación “constituye un procedimiento a través del cual los electores pueden destituir a un cargo público con anterioridad a la expiración del período para el que fue elegido⁵.”

La revocatoria del mandato, el *recall*, la destitución popular, la revoca *degli eletti*, el referéndum revocatorio, la revocación del mandato, etc., son algunos de los términos, dependiendo del país o la región de la que se trate, utilizados para hacer referencia, en términos generales, al procedimiento a través del cual los ciudadanos, mediante una votación, pueden destituir a un funcionario público electo, antes de la terminación del periodo para el que fue elegido⁶.

⁴ Diccionario de la Lengua Española, Madrid, Real Academia Española, t. II, 1992, pp. 1794 y 1305, respectivamente.

⁵ Cfr. MANUEL ARAGÓN REYES y JOSÉ LUIS LÓPEZ. Voz “Revocatoria del Mandato”, en AA. VV. *Diccionario Electoral*, t. II, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, p. 1141.

⁶ Sobre el origen, concepto, características y diversas modalidades de la revocatoria del mandato puede verse: Sartori, Giovanni. *Teoría de la Democracia. El debate contemporáneo*, México D.F., Alianza Universidad, 1989; Dahl, Robert. *La democracia y sus críticos*, 1ª Ed., Buenos Aires, Ed. Paidós, 1992. Traducción de Leandro Wolfson; Kobach, Kris. “Recent Developments on Swiss Direct Democracy”, en *Electoral Studies*, vol. 12, núm. 4, 1993, pp. 342-365; De Vergottini, Giuseppe. *Diritto Costituzionale Comparato*, 5ª Ed., Papua, CEDAM, 1995, pp. 321-322; Krause, Martín y Molteni, Margarita (Coord.). *Democracia Directa*, Buenos Aires, Ed. Abeledo-Perrot, 1997; Zimmerman, Joseph F. *The Recall. Tribunal of the people*, USA, Praeger Publishers, 1997; Trechsel, Alexander H. y Pascal Sciarini. “Direct Democracy in Switzerland: Do Elites Matter?”, en *European Journal of Political Research*, vol. 33, No. 1, 1998, pp. 99-124; Bowler, Shaun y Todd Donovan. *Demanding Choices: Opinion, Voting, and Direct Democracy*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 1998; Cronin, Thomas E. *Direct Democracy. The politics of initiative. Referendum and Recall*, USA, Harvard University Press, 1999; Aragón Reyes, Manuel y López José Luís. “Revocatoria del Mandato”, en AA.VV. *Diccionario Electoral*, tomo II, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2000, pp. 1141-1142; Dalton, Russell; Wilhelm Bürklin y Andrew Drummond. “Public Opinion and Direct Democracy”, en *Journal of Democracy*, vol. 12, No. 4, 2001, pp. 141-153; Scarrow, Susan E. “Direct Democracy and Institutional Change: A Comparative Investigation”, en AA. VV. *Comparative Political Studies*,

En la medida en que en este proceso de revocación no hay intervención judicial, ni administrativa, en relación con las causas de la revocatoria, esta figura ha sido calificada como estrictamente política, ya que únicamente son los electores quienes deciden si hay motivos de suficiente entidad, de acuerdo a las prescripciones legales, para promover la revocatoria del mandato.

Esta figura no ha pasado inadvertida a los ojos de la doctrina y ha sido defendida y criticada. Así pues, son diversos los argumentos a favor y en contra de la revocatoria del mandato.

Como puntos positivos se señalan, en primer lugar, que la revocatoria del mandato crea una relación más cercana entre electores y elegido puesto que se convierte en la oportunidad para reivindicar el poder del ciudadano frente a sus representantes y promueve que los electores jueguen un papel central durante todo el periodo de gobierno y no solo en el proceso de elección; igualmente, que es un incentivo para que los representantes asuman actitudes más comprometidas con el cumplimiento de su programa de gobierno⁷. Y por otra parte, que a diferencia de otros mecanismos de destitución de autoridades electas, como por ejemplo el *impeachment*, con la revocación del mandato se evita la confrontación de los poderes públicos y se dota la revocación de mayor legitimidad al ser el mismo electorado quien decide⁸.

Pero también hay algunas críticas frente a la revocatoria del mandato. Se afirma entonces que los procesos revocatorios pueden tener un alto contenido divisorio de la sociedad, lo que puede generar efectos contraproducentes⁹. Así mismo se sostiene que, en algunos eventos, la revocación del mandato puede mutar y dejar de ser un instrumento que fomente la responsabilidad del elegido para promover su inactividad y pasividad, o lo que es peor su adhesión a intereses de determinados grupos minoritarios, todo ello por miedo a que su mandato sea revocado anticipadamente¹⁰.

En cuanto al origen de esta figura, la doctrina coincide en señalar que se puede ubicar tanto en el continente americano, en los Estados Unidos¹¹, como

vol. 34, No. 6, 2001, pp. 651-665; Cunningham, Frank. *Theories of Democracy: A Critical Introduction*, Londres, Routledge, 2002; Lupia, Arthur. "Direct Democracy: New Approaches to Old Questions", *Annual Review of Political Science*, vol. 7, 2004, pp. 463-482

⁷ Cfr. Cronin Thomas E. *Op., cit.*, p. 134; Zimmerman, Joseph F. *Op., cit.*, pp. 136 y ss.

⁸ Cronin Thomas E. *Op., cit.*, pp. 135 y ss.

⁹ *Ibid.*, p. 137.

¹⁰ Zimmerman, Joseph F. *Op., cit.*, p. 143.

¹¹ En los Estados Unidos de América, la revocatoria del mandato o *recall* funciona como un instrumento de democracia directa que permite a los ciudadanos, mediante la recolección de un determinado número de firmas, revocar a quien ha sido elegido

también en el viejo continente, específicamente en Suiza¹². En la actualidad, su inclusión en los ordenamientos jurídicos se ha extendido con bastante fuerza por los países latinoamericanos¹³, entre ellos, Colombia. Sin embargo, otra situación sucede en la mayor parte de Europa, donde el sistema se basa en un mandato representativo y quienes llegan a sus cargos por elección popular no quedan condicionados por la voluntad de quienes los eligieron. Es decir, el mandato conferido a los elegidos se caracteriza por no ser revocable, esto significa que los representados no pueden retirar el poder conferido a los representantes antes de que finalice el periodo para el que han sido elegidos.

para que sea sustituido por otra persona; así las cosas, a través de este mecanismo es posible revocar a gobernadores, alcaldes y algunos jueces. Esta figura fue introducida por primera vez en la ciudad de Los Ángeles en 1903, cuando la idea de establecer este mecanismo de participación directa, como remedio a la corrupción de la clase política, fue sometida a votación popular y aprobada por la mayoría. Hoy en día, la revocatoria del mandato se regula en algunos Estados de la Federación, especialmente en el oeste del país (por ejemplo en California, Arizona, Oregon, Washington, Colorado, entre otros), en algunos casos a nivel estatal y en otros sólo en el ámbito local. En este sentido Cfr. Zimmerman, Joseph F. *Op., cit.*; Bowler, Shaun y Todd Donovan. *Op., cit.*; Cronin, Thomas E. *Op. cit.*; Dalton, Russell; Wilhelm Bürklin y Andrew Drummond. *Op., cit.*; Scarrow, Susan E. *Op., cit.*; Lupia, Arthur. *Op., cit.*

¹² Por otra parte, en Suiza la revocatoria se aplica en algunos cantones y se presenta tanto de forma individual como colectiva, es decir, así como puede ser revocado solo un miembro del órgano electivo también podrán ser objeto de la revocatoria todos sus miembros. Véase a Kobach, Kris. *Op., cit.*, pp. 342-365; De Vergottini, Giuseppe. *Op., cit.*, pp. 321-322; Trechsel, Alexander y Pascal Sciarini. *Op., cit.*, pp. 99-124.

¹³ En América Latina, el auge de los instrumentos de participación ciudadana para la toma de decisiones políticas es evidente. Un significativo número de países de esta zona han adoptado en sus Constituciones ciertas figuras que implican la realización de consultas al electorado y dentro de estas figuras la “destitución popular” o “revocatoria del mandato” encuentra acogida. Sobre la revocatoria del mandato en América Latina, véase: Thibaut, Bernhard. “Instituciones de Democracia Directa”, en Dieter Nohlen; Sonia Picado y Daniel Zovatto (Compiladores). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1998; Zovatto, Daniel. “Las instituciones de democracia directa a nivel nacional en América Latina –un balance comparado: 1977-2001”, en *Revista del Tribunal Electoral*, No. 16, 2001, pp. 27-44; Barczak, Monica. “Representation by Consultation. The Rise of Direct Democracy in Latin America”, en *Latin American Politics & Society*, vol. 43, No. 3, 2001, pp. 37-59; Peruzzotti, Enrique y Catalina Smulovitz, “Accountability social: La otra cara del control”, en AA.VV. *Controlando la política: Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas*, Buenos Aires, Temas, 2002; Payne, Mark; Zovatto, Daniel y Mateo, Mercedes. *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2006; Zovatto, Daniel. “América Latina después del rally electoral 2005-2006: algunas tendencias y datos sobresalientes”, en *Revista Nueva Sociedad*, No. 207, enero-febrero, 2007.

Por lo tanto, la no reelección es la única forma directa que tiene el elector para hacer efectiva la responsabilidad del elegido¹⁴.

En la mayoría de los casos, las Constituciones latinoamericanas incorporaron la revocatoria del mandato en las reformas llevadas a cabo en los años 80 y 90. Las razones que motivaron la inclusión de estas formas de participación ciudadana son variadas y dependen del escenario geográfico y político en el que nos situemos. Sin embargo, hay algunas circunstancias que se presentaron como denominador común en varios Estados, por ejemplo: la ausencia de sistemas políticos con partidos fuertes, lo que desembocó en el surgimiento de líderes populistas que atacaban la democracia representativa y proponían la adopción de instrumentos de democracia directa o semidirecta como la solución a los grandes problemas de los Estados; así mismo, algunos países vivían crisis institucionales y vieron en estos mecanismos de participación una salida para legitimar los gobiernos existentes.

La figura de la revocatoria del mandato ha adquirido diversas modalidades y especificidades en América Latina. En algunos países su aprobación no se realiza por votación popular. Pero, otro nutrido grupo de Constituciones latinoamericanas sí regulan la revocatoria del mandato como un mecanismo de destitución popular, en el que tanto la iniciativa de la revocatoria como la aprobación están en manos del electorado. Dentro de este segundo grupo de Estados se pueden distinguir tres subgrupos: i) aquellos con revocatoria solamente a nivel nacional; ii) aquellos donde la revocatoria solo procede en relación con cargos del nivel territorial; y iii) aquellos donde la revocatoria se puede dar en ambos niveles¹⁵.

En el caso colombiano, la Constitución de 1991, incorporó la revocatoria del mandato bajo dos perspectivas. En primer lugar, como un instrumento para hacer efectivo un derecho de participación política, el derecho al control del poder político¹⁶; y además, como un mecanismo de participación ciudadana¹⁷.

En este orden de ideas, se puede afirmar que a partir de la Constitución de 1991, alrededor de la figura de la revocatoria del mandato, existe una importante conexión entre dos conceptos: por una parte la noción de control

¹⁴ Cfr. ARAGÓN REYES y LÓPEZ. Voz “Revocatoria del Mandato”, cit., pp. 1144-1145.

¹⁵ Dentro de este grupo se encuentran: Panamá, Perú, Costa Rica, Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador.

¹⁶ Constitución, artículo 40.4. “Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley (...)”.

¹⁷ Constitución, artículo 103. “Son mecanismos de participación ciudadana del pueblo en ejercicio de su soberanía: (...) la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.

político¹⁸, en el caso que nos ocupa referido únicamente a los alcaldes y gobernadores; y por otra parte, la idea de participación directa.

Así las cosas, decimos la revocatoria del mandato es un mecanismo de control político, porque se trata de un control de oportunidad; en el que agente del control es el electorado, que está en una posición de supremacía respecto del objeto controlado¹⁹. Pero además, se trata de un control institucionalizado, ya que la Constitución y la ley son sus fuentes normativas; y finalmente, se ejerce de forma mediata sobre órganos unipersonales, los alcaldes y los gobernadores, y de forma inmediata sobre las actuaciones políticas de estos mandatarios.

Por otra parte, si bien la noción de democracia directa ha servido de fundamento teórico para la revocatoria del mandato, lo cierto es que la Constitución colombiana, no acude a esta noción, sino a la de democracia participativa (art. 3.Ø).

Durante mucho tiempo la democracia representativa, articulada a través de los partidos políticos, se consolidó como el modelo más extendido de participación, incluso, para algunos, casi el único. Sin embargo, desde hace algunas décadas la participación ciudadana, sin la utilización de los partidos políticos como intermediarios, comienza un proceso de desarrollo y se instaura como una posible vía para superar algunos de los problemas que florecían en las democracias representativas. Como por ejemplo la poca

¹⁸ La doctrina coincide en señalar que el control no puede entenderse como un concepto unívoco. Es decir, al hablar del control se puede atender a diversos factores, como por ejemplo, el órgano que ejerce el control; el objeto del control, que puede tratarse de un sujeto o un acto; la naturaleza del control; etc. Sin embargo, pese a esta multiplicidad de perspectivas desde las que puede abordarse el tema de los controles, existe un elemento común a los distintos tipos de control: la finalidad de limitar el poder y la figura de la revocatoria del mandato está en estrecha relación con un tipo específico de control, el control político. Siguiendo a Aragón Reyes, se puede afirmar que el control político se caracteriza especialmente por ser un control: subjetivo; institucionalizado; que puede ser ejercido por órganos (salvo de carácter jurisdiccional), autoridades, o sujetos de poder en general, todos cualificados por su condición política; cuyo objeto son los mismo órganos del poder político; y que se puede realizar directamente sobre el órgano o indirectamente a través de la actividad que ese órgano desarrolle, de forma que el objeto inmediato del control político puede ser un acto político concreto, una actuación política general o también una norma. En este sentido, el control político puede ser sucesivo o previo, es decir, pueden ser objeto de control las acciones ya realizadas o proyectos de actuación. Cfr. JAVIER GARCÍA ROCA, "El control del gobierno desde la perspectiva individual del parlamentario (y a la luz del art. 23.2 de la Constitución)", *Revista Vasca de Administración Pública*, Bilbao, n.º 42, mayo-agosto de 1995, p. 169. Y ARAGÓN REYES. *Constitución y Control del Poder*, cit., pp. 67 y ss.

¹⁹ *Ibíd.*

representatividad de los partidos políticos, la disminución del espíritu de ciudadanía, la incapacidad del sector público para prestar todos los servicios que demandan las comunidades, el descrédito de las instituciones, la corrupción de los políticos, entre otros²⁰.

Algunos estudiosos del tema coinciden en señalar que la democracia participativa no debe concebirse como un sustituto de la democracia representativa; por el contrario, la democracia participativa es un complemento de la democracia representativa. En otras palabras, los diferentes mecanismos y fórmulas de participación que configuran el concepto de democracia participativa deben añadirse o agregarse a las formas de gobierno representativo²¹.

Al hablar entonces de democracia participativa se hace referencia a una serie de instrumentos y herramientas de diversa clase que sirven como vías para que los ciudadanos puedan intervenir en la toma de determinadas decisiones, o en la gestión de ciertos servicios que son importantes para su comunidad²². Se trata de cauces que permiten estructurar una sociedad civil fuerte, organizada, activa y crítica²³.

En Colombia, los constituyentes de 1991 introdujeron la democracia participativa como un principio esencial del sistema constitucional. Ya desde la consulta popular en la que se pedía la convocatoria de una ANC se hacía referencia a la democracia participativa²⁴; y más adelante, en las ponencias presentadas por algunos constituyentes se habla de la democracia participativa como un nuevo modelo de régimen político para Colombia²⁵.

²⁰ ZULIMA SÁNCHEZ SÁNCHEZ. “La participación ciudadana en la Administración local. Una posible solución a los problemas de las democracias actuales en el marco de la Unión Europea”, *Actualidad Administrativa*, n.º 11, 2004, pp. 1284 y ss.

²¹ En este sentido cfr. HANS HARMS y SONIA PEREYRA. “La necesidad de repensar la democracia”, en *Revista Sistema*, n.º 193, 2006; SÁNCHEZ MORÓN. “El sistema político local: fórmulas de gobierno y participación ciudadana”, cit., p. 295; ALLÍ JUAN-CRUZ ARANGUREN. “La gobernanza local”, en *Revista de Estudios de la Administración Local*, n.º 291, enero-abril 2003, pp. 70 y ss.; JOSÉ MANUEL CANALES ALIENDE. “La democracia participativa local”, en *Revista Sistema*, n.º 184/185, 2005, p. 193.

²² Cfr. SÁNCHEZ MORÓN. “El sistema político local: fórmulas de gobierno y participación ciudadana”, cit., p. 295.

²³ Cfr. ALLÍ ARANGUREN. “La gobernanza local”, cit., p. 70.

²⁴ El texto sometido a consulta popular decía lo siguiente: “Para fortalecer la democracia participativa, vota por la convocatoria de una Asamblea Nacional con representación de las fuerzas sociales, políticas y regionales de la Nación, integrada democrática y popularmente para reformar la Constitución Política de Colombia”.

²⁵ En este sentido cfr., en primer lugar, la ponencia del constituyente DIEGO URIBE VARGAS, presentada para primer debate en la plenaria de la ANC y titulada “Carta de derechos, deberes, garantías y libertades” (*Gaceta Constitucional* n.º 82, de mayo 25

Esta idea de la democracia participativa como principio fundamental del ordenamiento jurídico también ha sido desarrollada por la Corte Constitucional. De tal manera, al intentar definir la naturaleza jurídica de la democracia participativa en el ordenamiento jurídico colombiano, el Alto Tribunal ha afirmado que, a diferencia de la Constitución de 1886, en la Constitución Política de 1991 la democracia participativa aparece como un principio fundamental, es decir, como un principio estructural del Estado, “se trata de un principio material que permea tanto la parte orgánica como dogmática de la Constitución”²⁶.

A juicio del alto Tribunal, son varias las disposiciones constitucionales que permiten afirmar que el ideario axiológico que identifica el sistema jurídico colombiano es el de la democracia participativa (Sentencias T-003/1992, T-383/1993, C-537/1993, C-089/1994, C-089A/1994, C-180/1994 y C-336/1994).

Así, a partir del preámbulo se infiere que las relaciones entre el Estado y los particulares se desenvuelven en un marco jurídico democrático y participativo. Igualmente, el artículo 1.º define a Colombia como una República democrática, participativa y pluralista, y el artículo 2.º establece dentro de los fines esenciales del Estado el de “facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”. Por otra parte, los principios de soberanía popular (art. 3.º); de primacía de los derechos inalienables de la persona (art. 5.º); de diversidad étnica y cultural (art. 7.º); de respeto a la autodeterminación de los pueblos (art. 9.º), los derechos de participación ciudadana en la conformación, ejercicio y control del poder (art. 40) y los mecanismos de participación ciudadana (art. 103), dan cuenta de que la democracia participativa está presente en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país (Sentencias T-637/2001, C-866/2001 y C-891/2002).

Sobre el concepto y contenido de la democracia participativa, siguiendo a NORBERTO BOBBIO²⁷, se puede afirmar que la idea de democracia

de 1991, p. 12); por otra parte, cfr. también el informe presentado a la ANC por el constituyente FERNANDO CARRILLO FLORES, sobre conclusiones y recomendaciones acerca de los objetivos de la participación ciudadana, (*Gaceta Constitucional*, n.º 17, 24 de junio de 1991, p. 8); en el mismo sentido, confróntese la ponencia presentada por los constituyentes HORACIO SERPA URIBE, AUGUSTO RAMÍREZ OCAMPO y OTTY PATIÑO HORMAZA, titulada “Partidos, Sistema Electoral y Estatuto de la Oposición” (*Gaceta Constitucional*, n.º 56, 22 de abril de 1991, p. 8).

²⁶ Cfr. Sentencia T-439/1992.

²⁷ Según BOBBIO, las sociedades modernas buscan los mejores medios para transitar hacia un modelo de organización política en el que la democracia formal se vuelva más real, la democracia política se extienda a la sociedad y la democracia representativa se complemente con mecanismos de democracia directa. Se pretende

participativa ha sido acuñada por la doctrina y el Derecho positivo, en un intento de crear un concepto más amplio con el que se identifique un régimen político en el que se permita la convivencia de diversas formas de participación ciudadana, estas son: los instrumentos típicos de los sistemas representativos; las herramientas clásicas de la democracia directa; todos aquellos mecanismos de participación ciudadana que cobran vida en las sociedades modernas y que no encuadran plenamente en los sistemas tradicionales.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha acogido esta tesis (Sentencia T-383/1993). Para el alto Tribunal, el tránsito de una democracia representativa a una participativa significa dejar de lado un sistema político y social restringido a la elección de los representantes del electorado y adoptar un nuevo modelo que, adicionalmente, incorpore los mecanismos tradicionales de la democracia directa, como el plebiscito, el referendo, la iniciativa popular, la revocatoria del mandato, el Cabildo abierto, entre otros, y la participación ciudadana en las decisiones que afectan a todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

De igual forma, la Corte sostiene (Sentencias C-089A/1994, C-180/1994, C-336/1994, SU-1122/2001 y C-179/2002) que la noción de democracia participativa no se contrapone a la de la democracia representativa; por el contrario, se complementan, logrando que el pueblo, titular originario de la soberanía, no sólo pueda escoger mediante el sufragio a sus gobernantes sino que también goce de ciertos mecanismos jurídicos que permitan su vinculación con los asuntos que le afecten directamente.

A juicio de la Corte (Sentencia T-358/2002), el concepto de democracia participativa ofrece una nueva perspectiva de la relación entre el Estado y la sociedad. Los derechos de participación política no se agotan en el ejercicio del voto; y por tanto, se garantiza que la expresión ciudadana tenga materialmente efectividad. “No puede aceptarse que una vez el ciudadano ha elegido esa conformación del poder eventualmente deje de tener efecto por alguna circunstancia, y que frente a tal situación no exista un mecanismo para evitarla [...] la representación efectiva es un derecho político por la conexión conceptual que establece con el derecho a elegir y ser elegido, por el estrecho vínculo que establece con el fin político de conformación y ejercicio del poder por parte del ciudadano, establecido en la Constitución, y por ser expresión de los mandatos y principios constitucionales consagrados en los artículos 1.º, 2.º, 3.º, 4.º y 40”.

pues la complementación de los modelos –democracia representativa y directa–, aprovechando las virtudes del sistema representativo e incorporando las ventajas de la participación ciudadana, todo lo cual estructura la base del esquema de democracia participativa. Cfr. *El Futuro de la Democracia*, México, 1986.

Finalmente, resulta relevante ver cómo la Corte ha intentado definir el alcance y las características de la democracia participativa. Es así como la jurisprudencia de la Corte sobre este tema se ha centrado en tres puntos principales.

Primero, para la Corte la democracia participativa tiene como fundamento la noción de soberanía popular, por oposición a la de soberanía nacional que sirve de soporte al modelo de democracia representativa, y que era el sistema vigente en el régimen constitucional anterior²⁸. Según la Corte, la tesis de la soberanía popular supone que la soberanía pertenece al pueblo y que es la suma de todas las voluntades individuales (Sentencias C-179/2002, C-488/1993, C-089/1994, C-245/1996 y SU-1122/2001). La diferencia conceptual con la soberanía nacional implica un cambio en el tipo de mandato conferido a los gobernantes, mientras en la democracia representativa reciben un mandato representativo. En la democracia participativa, los elegidos representan la voluntad del pueblo y reciben un mandato imperativo (Sentencia C-179/2002).

Segundo, de acuerdo con la Corte (Sentencia C-537/1993), la democracia participativa también se caracteriza por hacer énfasis en el respeto a la persona humana y a su dignidad y, por ende, a su autonomía y libertad. Se trata “del reconocimiento a todo ciudadano del poder-derecho de participar en la gestión y ejercicio del poder político que conduce a la ideación de otros canales y mecanismos de participación-gestión para que la praxis sea verdaderamente democrática en todos los ámbitos y planos del acontecer social y político”.

En definitiva, para el Alto Tribunal (Sentencias C-180/1994, SU-1122/2001, T-1337/2001 y C-179/2002) el concepto de democracia participativa comporta una revaloración del concepto de ciudadano, es decir, una nueva dimensión y un replanteamiento de su papel en la vida nacional.

Y tercero, la Corte ha elaborado una extensa y variada jurisprudencia acerca del carácter universal y expansivo de la democracia participativa. Para esta Corporación, en una primera línea jurisprudencial (Sentencias C-089/1994, C-180/1994, C-447/1995 y C-497/1995, C-1110/2000 y C-179/2002), el principio democrático que consagra nuestra Constitución “es universal en la medida en que compromete variados escenarios, procesos y lugares tanto públicos como privados y también porque la noción de política que lo sustenta se nutre de todo lo que vitalmente pueda interesar a la persona,

²⁸ El artículo 2.º de la Constitución de 1886 establecía: “La soberanía reside esencial y exclusivamente en la nación y de ella emanan los poderes públicos que se ejercen en los términos que esta Constitución establece”. Por su parte, en el artículo 105 del mismo ordenamiento superior, en relación con el tipo de representación que ostentaban los cuerpos colegiados de elección popular, se regulaba lo siguiente: “Los individuos de una y otra cámara representan a la nación entera y deberán votar consultando únicamente la justicia y el bien común”.

a la comunidad y al Estado y sea por tanto susceptible de afectar la distribución, control y asignación del poder social”. Así mismo, “el principio democrático es expansivo, pues su dinámica lejos de ignorar el conflicto social, lo encauza a partir del respeto y constante reivindicación de un mínimo de democracia política y social que, de conformidad con su ideario, ha de ampliarse progresivamente conquistando nuevos ámbitos y profundizando permanentemente su vigencia, lo que demanda por parte de los principales actores públicos y privados un denodado esfuerzo para su efectiva construcción”.

Sin embargo, en la Sentencia C-866/2001 la Corte nuevamente se pronuncia sobre el tema para explicar lo que ella ha denominado carácter “universal y expansivo” de la democracia participativa desde otra perspectiva. En esta oportunidad, para el alto Tribunal ese carácter “universal y expansivo” no sólo hace referencia a su relación con el principio del pluralismo y el respeto a las minorías que buscan una participación sin exclusiones, sino que también indica su carácter genérico y abstracto. Es decir, ese carácter especialmente abstracto lo convierte en un principio sustantivo dejando en manos del legislador su proyección normativa.

Ahora bien, ese mismo año la Corte profiere una sentencia de unificación (SU 1122/2001) en la que define el carácter expansivo de la democracia participativa de otra manera. Según afirma la Corte, “la expansión de la democracia implica que el Estado tiene la obligación de asegurar que los elementos constitutivos de la democracia (derechos fundamentales) sean respetados y profundizados. Así las cosas, no se habrá logrado expansión alguna si resultan insuficientes los mecanismos para evitar que las opiniones (votos o decisiones) sean desconocidas”.

La pregunta que surge en este momento es ¿qué relación existente entre revocatoria del mandato y democracia participativa? A la luz de lo expuesto, se puede afirmar entonces que para hacer efectivo el principio constitucional de la democracia participativa en el ámbito de las entidades territoriales, los Constituyentes incorporaron la figura de la revocatoria del mandato²⁹. Es

²⁹ Así lo ha entendido la Corte Constitucional. En palabras del alto Tribunal, “La revocatoria es tal vez uno de los derechos políticos de mayor repercusión para hacer realidad la verdadera democracia participativa, que postula el artículo 1.º de nuestra Carta Política, por cuanto otorga a los electores un importante poder de control sobre la conducta de sus representantes, con lo que establece un nexo de responsabilidad entre estos y su base electoral [...]. El derecho a revocar el mandato forma parte no sólo de uno de los mecanismos de participación ciudadana de mayor importancia, sino que además tiene la naturaleza de un derecho fundamental de origen constitucional atribuido a todo ciudadano con miras a que pueda participar en la conformación, ejercicio y, ante todo, en el control del poder político [...]. Por otra parte, el fortalecimiento de la democracia participativa en el plano político trae consigo la consagración en el artículo 103 de la Carta de un conjunto de mecanismos de

decir, la revocatoria es una de las reglas a través de las que se hace efectivo el principio de democracia participativa, en otras palabras, se está ante una relación de medio a fin.

En Colombia, la revocatoria del mandato tiene lugar cuando un alcalde o un gobernador, antes del vencimiento de su periodo, es retirado de su cargo por el electorado. Es decir, su mandato puede terminar de forma anticipada por el resultado de una votación.

Pero para entender la figura de la revocatoria del mandato, en el ordenamiento jurídico colombiano, ésta debe estudiarse de la mano de otra innovación constitucional el voto programático. Los candidatos que serán elegidos popularmente, tanto alcaldes como gobernadores, deberán inscribir ante las autoridades electorales respectivas un programa de gobierno que deben someter a consideración ciudadana. Dicho programa será divulgado públicamente según el procedimiento previsto en la ley, y los candidatos que salgan electos quedarán sujetos a su cumplimiento³⁰.

Se observa entonces cómo tanto la revocatoria del mandato como el voto programático gozan de rango constitucional. Sin embargo, su contenido y alcance, se definió al legislador³¹.

Según la ley (Ley 134 de 1994, art. 65), son dos las causas que originarían la revocatoria de mandato: el incumplimiento del programa de gobierno por parte del respectivo mandatario; y la insatisfacción general de los ciudadanos respecto de la gestión de sus gobernantes.

Respecto de las causas que motivan la revocatoria del mandato cabe decir que la regulación legal puede generar algunas confusiones. Entre estas que la Ley 131 de 1994 únicamente habla del incumplimiento del programa de

participación ciudadana con los siguientes objetivos: a) realizar el ideal del Estado democrático de derecho, de permitir el acceso de todo ciudadano a los procesos de toma de decisiones políticas; b) permitir el ejercicio de un control político, moral y jurídico de los electores por parte de los elegidos, sin intermediarios, con lo que se sanciona eficazmente la corrupción administrativa y el uso del poder en interés particular; c) hacer posible la construcción de un sistema político abierto y libre, donde el ciudadano tenga canales efectivos de expresión, que no excedan los límites de lo razonable, y d) propender por la solución de conflictos entre los órganos del poder público, acudiendo a la instancia política del electorado”. Cfr. Sentencia C-180/1994.

³⁰ Constitución, artículo 259. “Quienes elijan gobernadores y alcaldes, imponen por mandato al elegido el programa que presentó al inscribirse como candidato. La ley reglamentará el ejercicio del voto programático”. Cfr. también la Ley 131 de 1994, artículos 1.º a 6.º.

³¹ La primera regulación en esta materia fue introducida por la Ley 131 de 1994, mediante la cual se reglamentó la figura del voto programático. Ese mismo año, unos días más tarde, se expidió la Ley 134, que reguló lo pertinente a los mecanismos de participación ciudadana. Y por último, se aprobó la Ley 741 de 2002 que reformó los artículos 7.º y 11 de la Ley 131 y los artículos 64 y 69 de la Ley 134.

gobierno, y que la Ley 134 de ese mismo año en su artículo 65 menciona también la insatisfacción general de los ciudadanos como causal para la revocatoria, pero en los demás artículos la ley sólo hace referencia al no cumplimiento del programa de gobierno.

Por otra parte, la Corte Constitucional tampoco ha abordado el tema con absoluta claridad. En la Sentencia C-180/1994, al estudiar la constitucionalidad del mencionado artículo 65, esta Corporación habla de las dos causales y parece entenderlas de forma independiente. En cambio, en la Sentencia C-179/2002 afirma que la revocatoria está vinculada únicamente a la noción de voto programático y que éste se restringe a la verificación del cumplimiento del programa propuesto y no a otras causas de insatisfacción con la gestión del gobernante. Más adelante, sin embargo, se refiere expresamente a la vigencia del artículo 65 de la Ley 134 de 1994 como fue aprobado en ese momento, es decir, incluyendo la insatisfacción general de los ciudadanos como causal de la revocatoria del mandato.

Así las cosas, si los ciudadanos consideran que se ha verificado alguna de las dos causales establecidas en la ley, podrá iniciarse el trámite de la revocatoria. En primer término, para que la revocatoria del mandato proceda es necesario que haya transcurrido por lo menos un año a partir del momento de la posesión del mandatario. Una vez cumplido este requisito temporal, se debe presentar ante la Registraduría Nacional el memorial que contenga la solicitud de convocatoria popular para la revocatoria, suscrito por un número de ciudadanos no inferior al 40% del total de votos que en su momento obtuvo el elegido. Ahora bien, la revocatoria tendrá lugar únicamente cuando haya sido aprobada por la mitad más uno de los votos de los ciudadanos que hayan participado en dicha jornada, pero siempre que el número de sufragios no sea inferior al 55% de la votación válida registrada el día en que se eligió al respectivo mandatario³².

Una vez efectuado el pronunciamiento popular y escrutados los votos son dos los escenarios probables. En primer lugar, es posible que el resultado de la votación no sea el requerido para revocar al mandatario, en este caso no podrá volver a solicitarse otra revocatoria en lo que resta de su periodo³³. Y la otra alternativa se presenta cuando sí tiene lugar la revocatoria. En este caso se procede a la remoción del cargo del mandatario. Si se trata del alcalde mayor de Bogotá, la remoción deberá realizarla el Presidente de la República, y respecto de los demás alcaldes, el encargado será el gobernador del respectivo departamento³⁴.

Revocado el mandato, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que el registrador correspondiente certificase los resultados de la votación, se

³² Ley 741 de 2002, artículos 1.º y 2.º.

³³ Ley 134 de 1994, artículo 70.

³⁴ Ley 131 de 1994, artículos 12 y 13.

convocarán elecciones de un nuevo mandatario, y durante ese periodo y hasta la posesión del nuevo alcalde será designado como tal, por el Presidente de la República o el respectivo gobernador, según sea el caso, un ciudadano del mismo grupo, movimiento, sector o partido del mandatario revocado³⁵.

Ahora bien, debe mencionarse que la Corte Constitucional también se ha pronunciado sobre los sujetos que pueden participar en la revocatoria, es decir, quienes pueden revocar a gobernadores y alcaldes, que son titulares del derecho a solicitar la terminación del mandato conferido al elegido.

En un primer momento, y siguiendo lo dispuesto por las Leyes 131 y 134 de 1994, la Corte sostuvo que la revocatoria del mandato partía del supuesto de una relación directa entre mandante y mandatario, por lo tanto, sólo los ciudadanos que hubiesen participado en la elección del funcionario tenían derecho a participar en la revocatoria de su cargo. Es decir, que sólo aquel que ha otorgado el mandato podía revocar al mandatario³⁶.

Sin embargo, en el año 2002, con motivo de la revisión de constitucionalidad de un proyecto de ley que reformaría las Leyes 131 y 134, la Corte consideró oportuno modificar su jurisprudencia. En efecto, el alto Tribunal afirmó que la restricción del derecho a participar en la revocatoria del mandato de alcaldes y gobernadores, vigente hasta el momento y que además se incluía en el proyecto de ley cuya constitucionalidad se estaba juzgando, no emanaba directamente de la Constitución; entonces, la interpretación hecha hasta ese momento, por esta Corporación de las normas superiores era contraria a la tendencia expansiva de la democracia participativa; según esta, el principio democrático debe ampliarse paulatinamente a nuevos ámbitos, buscando la “maximización progresiva de los mecanismos al alcance de los ciudadanos, dispuestos por el Constituyente para el acceso al poder político, para su ejercicio y su control, así como para la toma de decisiones”.

Bajo estos presupuestos, la Corte decide cambiar su jurisprudencia y declarar inconstitucional la expresión del proyecto de ley bajo examen, en la que se disponía que sólo aquellos que habían participado en la elección del mandatario podían participar en la revocatoria del mandato. El alto Tribunal concluye que todos los ciudadanos de la respectiva circunscripción electoral, sin importar si participaron o no en la elección del mandatario cuyo proceso de revocatoria se lleve a cabo, podrán participar en la jornada de revocatoria de su respectivo alcalde o gobernador³⁷.

Ahora bien, se parte de la base que estas dos figuras, tanto el voto programático como la revocatoria del mandato, fueron concebidas con el ánimo de fortalecer la democracia de los entes territoriales, de involucrar a los

³⁵ Ley 134 de 1994, artículos 74 y 75.

³⁶ Cfr. la Sentencia C-011/1994 y también la Sentencia C-180/1994.

³⁷ Sentencia C-179/2002.

ciudadanos en el proceso político de una forma más directa y de brindar herramientas de control político en un país en el que el desprestigio de las instituciones es creciente.

Sin embargo, en la forma en que ha sido regulado este mecanismo de participación popular en la ley, la revocatoria del mandato concebida como sanción política para el mandatario que incumpla su programa o que no satisfaga plenamente los intereses de los ciudadanos, puede ser cuestionada desde varios frentes.

En primer lugar, las causas que pueden originar la puesta en marcha del proceso de revocatoria son demasiado amplias y ambiguas. Si bien es cierto que la revocatoria del mandato obedece a un mecanismo de control político, sería oportuno plantearse hasta qué punto resultaría conveniente que el Consejo Nacional Electoral, como suprema autoridad en la materia, avalara la convocatoria de un referendo revocatorio mediante un control material de las causas aducidas por el electorado. Es decir, que para poner en marcha el mecanismo de la revocatoria no solo sea necesario que la ciudadanía argumente su insatisfacción general con la gestión del mandatario o el incumplimiento del programa de gobierno, sino que la autoridad electoral, mediante un estudio de cada caso concreto, se pronuncie de fondo sobre dichas motivaciones.

Por otra parte, la ley establece que cuando el alcalde de un municipio es revocado de su cargo, quien procede a ejecutar esa medida es el gobernador del respectivo departamento, o en el caso del alcalde mayor de Bogotá, el Presidente de la República. Igual situación se presenta en el momento de nombrarse un remplazo temporal para el alcalde revocado mientras se llevan a cabo las nuevas elecciones.

Probablemente, estos no son más que vestigios del régimen constitucional anterior. Es decir, tal vez se esté caminando nuevamente sobre las huellas de un Estado unitario en el que los entes territoriales carecían de autonomía y existía una relación de jerarquía entre las autoridades políticas de los distintos niveles territoriales.

Pues si bien la revocatoria del mandato es producto de un pronunciamiento popular, surge la duda de por qué el Concejo municipal no interviene en ninguna etapa de dicha revocatoria. Es decir, siendo el Concejo municipal el órgano en el que están representadas las fuerzas políticas mayoritarias del municipio, siendo el órgano plural representante de los intereses de la comunidad, acaso ¿no resulta poco razonable excluirlo de un proceso tan trascendental como es el de la terminación anticipada del mandato del alcalde de su municipio?

Dicho de otro modo, en virtud de la autonomía garantizada constitucionalmente a las entidades territoriales, tal vez ¿no hubiese sido mejor que la ejecución de la decisión de revocatoria y el nombramiento del

reemplazo temporal del alcalde revocado se hubiese atribuido al Concejo municipal?

Estos cuestionamientos sobre la revocatoria del mandato podrían llevar a pensar que se sugiere es que la revocatoria adopte características propias de otro medio de control político diferente, específicamente de la moción de censura. Sin embargo, no es este el caso, la moción de censura también está contemplada en Colombia como mecanismo de control político nacional y municipal.

La preocupación respecto de la revocatoria del mandato radica en que, en los términos en que está regulada en la ley, permita que las relaciones entre presidentes y gobernadores y entre éstos últimos y los alcaldes, se vean bajo el prisma del principio de jerarquía, lo que a todas luces choca con la autonomía municipal. Y para evitar ese posible choque, la intervención del Concejo municipal, como simple ejecutor de la consecuencia jurídica del control ejercido por el electorado, podría plantearse como una propuesta de *lege ferenda*.

Para finalizar, resulta oportuno hacer algunas reflexiones sobre los retos que los gobiernos locales deben asumir en materia de democracia participativa. Para el caso debemos tener en cuenta a CANALES ALIENDE³⁸, quien dice que el ámbito local reúne las condiciones necesarias para configurarse como escenario natural de participación ciudadana y, en esa medida, es deber de los gobiernos locales promover la consolidación de dicha participación en los distintos procesos decisionales. Así mismo, los gobiernos locales deben estructurarse bajo los postulados de sistemas abiertos, plurales y diversos que logren satisfacer las diferentes necesidades políticas de los ciudadanos.

Entonces, es importante señalar la relación que existe entre el principio de autonomía local y la idea de participación ciudadana, ambos conceptos son instrumentos para construir y fortalecer la democracia. Y además los gobiernos locales deben contar con el grado de autonomía suficiente que les permita decir qué mecanismos de participación ciudadana deben poner en funcionamiento en sus respectivos municipios. Es decir, el desarrollo de la democracia participativa local debe ser objeto del ámbito competencial de cada municipio de acuerdo con sus necesidades y capacidades³⁹.

³⁸ Cfr. CANALES ALIENDE. “La democracia participativa local”, cit., p. 195.

³⁹ ALAN NORTON. “Western European Local Government in Comparative Perspective”, en AA. VV. *Local Government in Europe: trends and developments*, Londres, Macmillan, 1991. ÍD. *Internacional Handbook of Local and Regional Government. A Comparative Analysis of Advanced Democracies*, Aldershot, Edward Elgar Limited, 1994. *Apud.* CARLOS ALBA TERCEDOR. “Gobierno local y ciencia política: una aproximación”, cit., pp. 18-19.

