



RESOLUCIÓN No. 16653 de 2023 (20 de diciembre)

Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “*para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos*”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962.

EL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por el artículo 265 de la Constitución Política, modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2009, y el artículo 10 de la Ley 1757 de 2015, y teniendo en cuenta los siguientes:

1. HECHOS Y ACTUACIONES

1.1. El 04 de mayo de 2023, el señor **FABIO ARISTIZÁBAL ÁNGEL** presentó solicitud de inscripción de la consulta popular de origen ciudadano llamada “*para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos*” ante la Registraduría Nacional del Estado Civil.

1.2. Mediante Resolución N° 9632 del 08 de mayo de 2023, la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró que la inscripción para la consulta popular de origen ciudadano denominada “*para defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos*” cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 1757 de 2015.

En la misma Resolución se reconoció como vocero de la iniciativa al señor FABIO ARISTIZÁBAL ÁNGEL, identificado con cédula de ciudadanía N° 79.393.629.

1.3. Dentro de la diligencia, la Registraduría hizo entrega del formulario para la recolección de firmas para la consulta popular y se estableció como fecha límite para la recolección de apoyos el 10 de noviembre de 2023, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 1757 de 2015.

1.4. Por medio de escrito radicado el 10 de noviembre de 2023 ante esta Corporación, el señor Fabio Aristizábal Ángel, solicitó ampliación de plazo para la presentación de los apoyos ciudadanos, argumentando motivos de fuerza mayor debido a problemas en el orden público en el marco del calendario electoral para las elecciones territoriales llevadas a cabo el 29 de octubre de 2023.

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

1.5. Mediante Acta interna de Reparto No. 97 del 16 de noviembre de 2023, el presente asunto fue asignado al despacho de la magistrada Maritza Martínez Aristizábal, para el trámite correspondiente.

1.6. El 29 de noviembre el despacho sustanciador solicitó a la Dirección de Gestión Electoral el formulario de recolección de apoyos y la Resolución de reconocimiento de inscripción para la consulta popular de origen ciudadano denominada *“para defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”*.

1.7. La Dirección de gestión Electoral remitió al despacho ponente los documentos solicitados, mediante correo electrónico de fecha 06 de diciembre de 2023.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El Consejo Nacional Electoral ha sido revestido constitucionalmente de las facultades de regulación, inspección, vigilancia y control de todas las actividades electorales de las diferentes agrupaciones políticas y sociales, así como los mecanismos de participación ciudadana, lo cual conlleva a que todos estos procesos democráticos, se desarrollen bajo plenas garantías que aseguran su validez y legitimidad, en cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad y transparencia.

El artículo 10 de la Ley 1757 de 2015 establece que los promotores de una iniciativa normativa de origen ciudadano cuentan con un plazo de (6) seis meses, a partir del momento en el que reciben los formularios para realizar la recolección de apoyos ciudadanos materializados a través de la consignación de datos personales básicos, acompañados de sus firmas. Así mismo, dispone que la solicitud de prórroga del plazo para la recolección de apoyos es conocida y resuelta por el Consejo Nacional electoral.

2.2. Mecanismos de participación ciudadana – Consulta Popular

Los mecanismos de participación ciudadana garantizan la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder político; son los medios a través de los cuales se materializa el derecho a la participación democrática, permitiendo a la población la intervención en decisiones que los afectan.

La Ley 1757 de 2015, en armonía con el artículo 103 constitucional, estableció mecanismos de participación de origen popular o autoridad pública, dependiendo de si son promovidos directamente mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas o por autoridad pública. Dentro de los medios de origen popular se encuentran: i) la iniciativa legislativa o normativa ante

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

corporaciones públicas; ii) el cabildo abierto, y: iii) la revocatoria de mandato. Por su parte, el referendo y la consulta popular pueden tener origen tanto en autoridad pública como popular.

Ahora, mediante la consulta popular se formula a la población una pregunta de carácter general sobre un tema de trascendencia nacional, departamental, distrital, municipal o local, para que se pronuncie en las urnas.

En este sentido, cualquier ciudadano, organización social, partido o movimiento político puede solicitar a la Registraduría Nacional del Estado Civil la inscripción como promotor de un mecanismo de participación ciudadana y posteriormente, superar la etapa de recolección de apoyos. Para que la consulta popular de origen ciudadano sea presentada ante el Congreso de la República se requiere del apoyo de un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral en la fecha respectiva; si se trata de una consulta en las entidades territoriales se requiere el apoyo de un número no menor del 10% de ciudadanos que hagan parte del respectivo censo electoral.

Así, inscrita la propuesta de consulta ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, el registrador elabora y entrega los formularios a los promotores, a partir de los cuales se contabilizan seis (6) meses para la recolección de firmas de quienes apoyan la iniciativa. El artículo 10 de la Ley 1757 de 2015 dispone que este plazo podrá ser prorrogado, en caso de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditado, hasta por tres (3) meses, en la forma y por el tiempo que señale el Consejo Nacional Electoral.

Ahora, el artículo 64 del Código Civil Colombiano señala que se llama fuerza mayor o caso fortuito *"el imprevisto o que no es posible de resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc."*.

2.3. Caso concreto

El señor Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del Comité Promotor de la Consulta popular *“para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”*, radicó ante esta Corporación solicitud de prórroga del término para la recolección de firmas por tres (3) meses.

Argumenta el solicitante que la recolección de apoyos coincidió con la etapa final del calendario electoral para las elecciones celebradas el 29 de octubre de 2023, ello sumado al deterioro significativo del orden público en más de 676 municipios del territorio nacional que afectó gravemente la promoción y recolección de apoyos para la consulta popular.

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

Igualmente, manifiesta que el comité promotor está integrado en más de un 95% por congresistas del partido centro democrático, partido declarado en oposición política al actual gobierno nacional, y que se presentaron más de 65 denuncias de amenazas en contra de los candidatos del partido.

Resulta pertinente señalar que de conformidad con la información reportada por la Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil, el comité promotor en cuestión se registró el 08 de mayo de 2023 a través de Resolución 9632 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, *“por la cual se inscribe el comité promotor y se reconoce el vocero de una consulta popular de origen ciudadano”*. La fecha límite para la entrega de firmas ante la autoridad electoral se fijó para el 10 de noviembre de 2023.

Igualmente, mediante la Resolución se reconoció como vocero de la consulta popular al señor Fabio Aristizábal Ángel, adquiriendo con ello, para todos los efectos legales, la responsabilidad de las actividades administrativas, financieras, de campaña y la vocería durante el trámite de la iniciativa.

Una vez verificado el contenido de la petición, la Sala analizará la posibilidad de prórroga del plazo destinado para la recolección de apoyos ciudadanos de la consulta popular. Teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo 10 de la Ley 1757 de 2015 le corresponde al Consejo Nacional Electoral decidir sobre la prórroga del plazo para la recolección de apoyos ciudadanos y entrega de los formularios hasta por tres (3) meses cuando se trate de caso de fuerza mayor o caso fortuito debidamente acreditado.

De esta forma, la ley prevé la posibilidad de prorrogar hasta por tres (3) meses el plazo para la recolección de apoyos, facultando al Consejo Nacional Electoral a fijar el tiempo y la forma en la que puede ser prorrogado dicho plazo. Asimismo, impone una carga al solicitante de probar la circunstancia que impidió cumplir con la obtención de las firmas que apoyen la iniciativa popular dentro de los seis (6) meses estipulados por el artículo 10 de la Ley 1757 de 2015; además de argumentar las razones por las cuales la situación apremiante se configura en una fuerza mayor o caso fortuito.

Así las cosas, en relación con la fuerza mayor, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo ha afirmado que es la circunstancia que no se pudo conocer con anticipación como algo posible, de cuya ocurrencia no se tienen señales previas, pues dentro de lo normal y cotidiano no es factible esperar que suceda, y que de llegar a ocurrir no es posible hacer oposición que neutralice o anule sus efectos¹.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. *Sentencia del 24 de enero de 2008*. Radicación: 54001-23-31-000-2007-00127-01 (PI). C.P. Rafael E. Ostau De Lafont Pianeta.

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

En la misma línea, la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 25 de abril de 2018 destacó que para poder predicar la existencia de un hecho de fuerza mayor, *“se impone establecer que el citado a responder estuvo en imposibilidad absoluta de enfrentar el hecho dañoso, del cual él es ajeno, debido a la aparición de un hecho insuperable”*². En cuanto a la irresistibilidad, es la imposibilidad absoluta de evitar el suceso imprevisto y sus consecuencias, es decir, cuando en las mismas condiciones y atendiendo la naturaleza del hecho, ninguna otra persona hubiera podido enfrentar sus efectos perturbadores.

En conclusión, acreditar la existencia de un hecho de fuerza mayor o caso fortuito, exige la concurrencia de tres elementos: i) imprevisibilidad, ii) irresistibilidad y iii) exterioridad del agente u obligado, los cuales se deberán analizar de manera particular en cada caso, a efectos de analizar su acaecimiento como eximente de responsabilidad.

Ahora bien, en comunicado 306 del 23 de agosto de 2023, la defensoría del pueblo informó sobre alerta temprana electoral 030 en la que se identificó que 399 municipios en el país se encontraban en riesgo extremo y alto de ocurrencia de hechos de violencia en el proceso electoral que terminó el 29 de octubre. De acuerdo con el informe, para las elecciones del 2023 aumentó 39% el número de municipios en riesgo, en comparación con los comicios regionales llevados a cabo en el 2019; y un 39% respecto de las elecciones nacionales celebradas en 2022.

En igual sentido, de acuerdo con la Misión de Observación Electoral (MOE) el porcentaje de variación del riesgo por factores de violencia en las elecciones 2023 vs. 2019 es del 150% en riesgo extremo. Los principales patrones de violencia en los municipios fueron:

- i) Crisis humanitarias y fuertes niveles de violencia por parte de grupos armados ilegales.
- ii) Fuerte presencia de grupos armados ilegales y mayor violencia selectiva.
- iii) Municipios con consolidación territorial de grupos armados ilegales y niveles de violencia

Concluye el informe de la MOE que el 27,8% de los municipios del país registran algún nivel de riesgo por factores de violencia, y que, a diferencia del riesgo por factores indicativos de fraude electoral, la gran mayoría de municipios se encuentran en riesgo extremo: Antioquia, Cauca, Chocó y Nariño concentran el 55,2% de los municipios en riesgo extremo del país.

El informe presentado por la Misión de Observación Electoral, así como la alerta temprana de la Defensoría del Pueblo evidencian los riesgos de violencia e inseguridad en municipios del

² Corte Suprema de Justicia, magistrado ponente Luis Alonso Rico Puerta, sentencia SC1230-2018 de 25 de abril de 2018.

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

territorio nacional. Riesgos que impidieron el despliegue de los integrantes del comité promotor de la iniciativa en el territorio, con el fin de comunicar y conseguir el apoyo de los ciudadanos.

Con el objetivo de garantizar el orden público y la seguridad en el proceso electoral, el registrador nacional aumentó los municipios de atención prioritaria, y con ello la presencia de las fuerzas militares y de la policía. Asimismo, el presidente de esta Corporación informó la solicitud de acompañamiento por parte del Gobierno Nacional y de las autoridades policiales para los escrutinios en los departamentos.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la recolección de firmas del comité promotor coincidió con las fechas establecidas en el calendario electoral para las actividades a desarrollarse en el marco de las elecciones territoriales del 29 de octubre de 2023 y que esta interferencia pudo afectar proceso de recolección de apoyos, tanto por las alteraciones del orden público, como por las amenazas denunciadas por los miembros del partido que acompañan la iniciativa.

Tales circunstancias expuestas, las cuales se estiman imprevisibles, irresistibles, ajenas y externas, para el caso particular, del comité promotor *“consulta popular para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”*, incidieron en el proceso democrático adelantado con ocasión de la iniciativa ciudadana de consulta popular, el cual se desarrolla de manera directa con la comunidad.

En este orden de ideas, considera la Sala que los hechos de violencia presentados en el territorio nacional con ocasión de las elecciones llevadas a cabo el 29 de octubre de 2023, informados por diferentes entidades públicas y privadas, tienen la vocación de enmarcarse como un caso de fuerza mayor. Toda vez que los problemas de orden público restringen el desarrollo normal de actividades que, en su momento, adelantaba el comité promotor de la consulta popular, tendiente a la recolección de apoyos ciudadanos.

En consecuencia, procede esta Corporación a conceder la solicitud de ampliar el plazo legal para recolectar apoyos en favor del mecanismo de participación ciudadana de la consulta popular *“para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”* obedece a la existencia de un hecho de naturaleza excepcional, irresistible e imprevisible en los términos que ha definido el Consejo de Estado.

En mérito de lo expuesto, el Consejo Nacional Electoral,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: CONCEDER la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos, presentada por el señor Fabio Aristizábal Ángel, en calidad

“Por medio de la cual se DECIDE la solicitud de prórroga del término para la recolección de apoyos ciudadanos presentada por Fabio Aristizábal Ángel, en calidad de vocero del comité promotor de la consulta popular “para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos”, dentro del expediente con radicado CNE-E-DG- 2023-064962”.

de vocero del comité Promotor de la Consulta Popular *para la defensa de la salud, el ahorro pensional y la estabilidad laboral de los colombianos*, por el término de tres (3) meses, el cual comenzará a contarse a partir del día siguiente a la notificación de la presente Resolución, de conformidad con la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR por intermedio de la Subsecretaría de esta Corporación, el contenido del presente acto administrativo al señor Fabio Aristizábal Ángel, al correo electrónico pepe.grillo2010@hotmail.com, de conformidad con lo establecido en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO TERCERO: COMUNICAR la presente Resolución al Registrador Delegado en lo Electoral y a la Dirección de Gestión Electoral de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

ARTÍCULO CUARTO: LIBRAR las comunicaciones respectivas, por intermedio de la Subsecretaria de la Corporación para el cumplimiento de lo ordenado en la presente resolución.

ARTÍCULO QUINTO: Contra la presente resolución procede el recurso de reposición, que deberá ser interpuesto, dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación, de acuerdo al artículo 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., a los veinte (20) días de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

ALFONSO CAMPO MARTÍNEZ
Presidente

MARITZA MARTÍNEZ ARISTIZÁBAL
Vicepresidenta
Magistrada Ponente