



COMISIÓN PRIMERA

CPR-CS- 495-2015

Bogotá D.C., 12 de Noviembre de 2015

PARA: Doctora Amparo Yaneth Calderón Perdomo

Secretaria General Comisión Primera

H. Cámara de Representantes

Ciudad

DE: Secretaria Comisión Primera

Asunto: *documentos sobre la audiencia publica*

Muy Distinguida Secretaria:

Para su conocimiento y fines pertinentes me permito hacerle llegar copia de los documentos radicados por las persona que intervinieron en la Audiencia pública celebrada el día 12 de noviembre de 2015. Proyecto de Ley Estatutaria No. 94 de 2015 Senado – 156 de 2015 Cámara "*Por medio de la cual se regula el plebiscito por la Paz*".

Cordialmente,


Guillermo León Giraldo Gil
Secretario General Comisión Primera
H. Senado de la República

*Recibo
NOV 12/15
16:50 HRS
Amparo*

Anexo 16 folios

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso. Primer Piso. Tel: 3823141

Bogotá, noviembre 12 de 2015

Ponencia

Profesor Manuel Ernesto Salamanca, Ph.D.

En representación del Padre Edwin Murillo Amaris, S.J.

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Pontificia Universidad Javeriana

Si como lo consagra nuestra Constitución la Paz es un Derecho, la participación en la construcción de paz es un deber de los colombianos y las colombianas. Un principio de corresponsabilidad viene con las preguntas por la construcción de paz en nuestro país en tanto, como se sabe, ésta es mucho más que la firma de los acuerdos. Los actores de la negociación, que son los mismos actores de la guerra, tienen ante sí la responsabilidad de dar ejemplo: probarán que son capaces de una resolución de los conflictos por vías dialogadas; y los ciudadanos y las ciudadanas de este país les concederán la legitimidad necesaria por una vía dialógica y de consenso, que es su participación en el proceso por la vía de la refrendación.

La refrendación es un mecanismo fundamental porque legitima el proceso de paz y es una herramienta de construcción de paz. Se escribe en la teoría que nadie se compromete con un proceso si no hay una promesa de satisfacción: un actor ilegal de la confrontación, por ejemplo, se compromete con un proceso de desmovilización si en la transacción obtiene algo a cambio. Es la lógica de la negociación. Qué, entonces, pueden los ciudadanos y las ciudadanas de nuestro país esperar al participar en un mecanismo de refrendación que les permita expresarse sobre un proceso: justamente ello. El que sean tenidos en cuenta en una transición que se presenta cuando menos como problemática y en la que la construcción de paz depende de su propia manera de asumir que resolver de manera gradual las violencias diversas de nuestro país pasa por su anuencia y su compromiso. Por eso, la refrendación llena de sentidos la firma de los acuerdos.

Como siempre que se habla de procesos hay que recordar las referencias internacionales, el caso de Guatemala viene a nuestra mente. Dice el profesor Fisas Armengol en su anuario de procesos de paz 2015 que en ese país en “1996, finalmente, se firmó el acuerdo final de paz que puso fin a 36 años de conflicto armado. Constó de 13 acuerdos y 300 compromisos, que no se llegaron a cumplir en su totalidad, en parte porque eran demasiado ambiciosos y en parte porque se perdió un referéndum de 1999 que tenía que ratificar algunos. Guatemala es, pues, un proceso criticado por considerarse con excesivas aspiraciones, poniendo sobre la mesa el dilema de si es mejor un acuerdo menos ambicioso pero realista, o lo contrario. En cualquier caso, el acuerdo puso fin a la violencia armada y permitió que años más tarde, ya en 2007, se creara una Comisión Internacional contra la Impunidad. El proceso de paz duró once años”.

Por todo el intento nos sirve de espejo: porque ocurrió en América Latina; porque los acuerdos eran poco posibles de implementar en el posconflicto; porque el referéndum que ratificaba los acuerdos estaba, por ende, condenado al fracaso; porque 11 años de negociaciones ponían fin a 36 de conflicto. Tres años de esfuerzos negociadores en nuestro país, extrañamente y para sectores importantes, parecen muchos frente a un conflicto armado que ronda los 60. Habrá que preguntarse si esa sensación es justa y si, más bien, la campaña que se haga en pro de la paz debe apostar por lugares menos comunes.

Los mecanismos de participación ciudadana contemplados en la constitución y la ley son muy complejos. Un referendo, por ejemplo, exige votación temática separada y eso lo hace inviable. En torno a lo pactado, de escoger esta figura, se necesitarían decenas de preguntas y la confusión podría ser tal que la construcción de paz podría hacerse inviable. Los años de la guerra exigen mecanismos, quizás, más expeditos. Es el desafío de apostar por una construcción de paz que, al fin, nos lleve de comienzo al real posconflicto que tanto se ha mencionado. El plebiscito es en esta medida, un mecanismo que podría ser útil para lograrlo. El

simple, y permitiría a las personas dar o negar su apoyo político a la decisión de hacer la paz con la guerrilla de las FARC-EP. Sería un mecanismo que nos adentraría de manera efectiva en los desafíos de la construcción de la paz con la responsabilidad política de la decisión popular.

Con lo anterior en mente es necesario optar por mecanismos que a la vez se conviertan en una real pedagogía de la paz. Con el plebiscito en ciernes, el proyecto de hacer viable la paz se convierte en una puesta en marcha de la educación para la paz, en forma de un proyecto congregante de un cúmulo de sectores que apoyarían la paz en un gran pacto político para explicar los acuerdos y concitar el apoyo a ellos. Esto trasciende las intenciones de partidos y las políticas de gobierno, pues la labor de llamar a la refrendación de la paz constituye uno de los puntos fundamentales de lo que podríamos llamar un proyecto activo por la reconciliación y de la reconciliación como política pública. No es un proyecto para convencer a votantes sino por llamar a la corresponsabilidad en la educación para la paz como instrumento político que plantea alternativas a la violencia directa de la guerra.

Se cumple así la reescritura de la historia, necesaria para encontrar los caminos de la reconciliación social. Consultar a los ciudadanos y ciudadanas es un llamado a la construcción dialogal de una realidad de transiciones y cambios profundos de la sociedad; y es, también, una apuesta por comprender que educar para la paz, la convivencia y el posconflicto es llamar a la corresponsabilidad necesaria para que la construcción de paz nos implique como actores del futuro por escribir, y del porvenir como la memoria que podremos labrar para nuestra descendencia.

Muchas gracias.

El plebiscito es un mecanismo de participación política que permite a los ciudadanos y ciudadanas decidir sobre la paz con la guerrilla de las FARC-EP. El plebiscito es un mecanismo de participación política que permite a los ciudadanos y ciudadanas decidir sobre la paz con la guerrilla de las FARC-EP. El plebiscito es un mecanismo de participación política que permite a los ciudadanos y ciudadanas decidir sobre la paz con la guerrilla de las FARC-EP.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIA PROYECTO DE LEY
REFRENDACIÓN DE LA PAZ VÍA PLEBISCITO

PONENTE
FELIX ANTONIO MORA ORTIZ

Audiencia Pública
Bogotá D.C., Noviembre 12 de 2015

"La democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas y la existencia de medios para resolverlos."



**REPÚBLICA DE COLOMBIA
CONGRESO NACIONAL DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO Y CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIA PROYECTO DE LEY
REFRENDACIÓN DE LA PAZ VÍA PLEBISCITO**

Audiencia Pública
Bogotá D.C., Noviembre 12 de 2015

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

En cumplimiento de la constitución política de Colombia, me permito rendir ponencia sobre el proyecto de refrendación de la paz vía plebiscito

I EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Ante la eventual negociación adelantada en la Habana, entre las delegaciones del gobierno Colombiano y las fuerzas armadas revolucionarias (FARC-EP), se anhela la firma de un acuerdo de paz y Colombia entrara en una nueva etapa de su historia de la cual todos seremos protagonistas y actores del fin de más de 50 años de guerra y para ello El plebiscito es el método de transformación pacífica del conflicto armado colombiano, sin duda con la firma de la paz, Colombia entrara en la etapa del posconflicto y un aporte para esa etapa es blindar de garantías, incentivar la participación ciudadana y consolidar el respaldo popular, El plebiscito fortalecerá la Democracia participativa y será un mecanismo apropiado e incluyente, este proyecto de ley parece ir en ese sentido, Sobre los mecanismos de participación popular para refrendar la paz,

Con este mecanismo Puede hablarse de una “paz consensuada” pues es el escenario donde todos los colombianos nos pronunciemos sobre los acuerdos de La Habana, el plebiscito podrá consultar a los colombianos si aprueban o no en bloque los acuerdos de paz al igual es la oportunidad para que El pueblo colombiano legitime lo acordado en la mesa de negociación, los colombianos tengamos la gran oportunidad de PARTICIPAR en la aprobación de los acuerdos por la paz mediante este Mecanismos de Participación consagrado en la Constitución Nacional

Con este Mecanismo sería importante que Todas las personas que están en el censo electoral voten con obligatoriedad sobre la paz, y el argumento que habilitaría la obligatoriedad del voto está en la propia Constitución, que consagra que el voto es un derecho, pero también un deber.

También se debe incorporar a la ponencia que el proyecto de ley sea una reforma a la Ley 134 de 1994, la cual reglamenta los mecanismos de participación ciudadana.

Es necesario modificar las normas para que sea la misma ciudadanía la que refrende lo acordado en el proceso de paz que se lleva a cabo en la HABANA - Cuba y que aquellas modificaciones que se pretenden realizar versen en su contenido no solo jurídico y normativo sobre los acuerdos para poner fin al conflicto, sino tener muy en cuenta el trasfondo social del desarrollo del mismo ejercicio democrático y su verdadera finalidad como fundamento constitucional.

Es necesario tramitar una ley para poder tener una vía legal que nos permita a los colombianos pronunciarnos sobre los acuerdos que se logren con la guerrilla de las FARC y tomar el referendo como un Acto de responsabilidad Democrática con el país, con el fin de fortalecer la unidad de la Nación, que nos sea brindado a los colombianos mediante el mecanismo democrático del referendo la posibilidad de materializar los derechos constitucionales, y sea garantizado a los colombianos la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz y que el establecer este marco jurídico, garantice un proceso democrático, participativo, social y justo, con fundamento esencial para impulsar la integración de la comunidad.

II ANTECEDENTES

La república de Colombia debe establecer políticas públicas que permitan mediante consulta nacional el fortalecimiento de la democracia participativa con esencial prioridad de garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a los colombianos los derechos fundamentales y materializar tal como lo establece el preámbulo de la constitución política de Colombia la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, y que mediante un marco jurídico, democrático y participativo se garantice un orden político, económico y social justo.

ARTICULO 104. *El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros y previo concepto favorable del Senado de la República, podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional. La decisión del pueblo será obligatoria. La consulta no podrá realizarse en concurrencia con otra elección.*

III CONTENIDO DE LA LEY

La refrendación de la paz vía plebiscito Debe establecer:

- ✓ marco jurídico
- ✓ pedagogía
- ✓ garantías

MARCO JURÍDICO

El artículo 2º de la Constitución Nacional consagra como fin fundamental del Estado el principio de la participación.

De acuerdo con este artículo, al Estado le corresponde "facilitar la participación de todos los colombianos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación". Mecanismos de Participación Política

- El Plebiscito: Es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República para apoyar o rechazar una determinada decisión del ejecutivo. El más famoso plebiscito en la historia reciente fue el que abrió las puertas al Frente Nacional.

LEY 134 DE 1994

OBJETO DE LA LEY. La presente Ley estatutaria de los mecanismos de participación del pueblo regula la iniciativa popular legislativa y normativa

ARTÍCULO 7o. EL PLEBISCITO. El plebiscito es el pronunciamiento del pueblo convocado por el Presidente de la República, mediante el cual apoya o rechaza una determinada decisión del Ejecutivo.

ARTÍCULO 76.

En ningún caso el plebiscito podrá versar sobre la duración del período constitucional del mandato presidencial, ni podrá modificar la Constitución Política.

PEDAGOGÍA

Se desarrolle proceso pedagógico en el cual, Gobernadores, Diputados, Alcaldes, Concejales y Ediles, tengan conocimiento técnico, profundización académica y procesos investigativos y conocimiento jurídico de la Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), así mismo desarrollar esta pedagogía en congruencia con órganos consultores y asesores especializados en materia electoral y participación ciudadana, vincular a la escuela de Administración Pública (ESAP), y otras Universidades

Se adelanten procesos y actividades con la finalidad de Incentivar, visibilizar y brindar conocimiento sobre aspectos relevantes de con ejes estratégicos misionales y consolidación de objetivos – talleres de priorización estratégica

Se desarrolle un plan estratégico de comunicaciones y difusión paralelas a las actividades de divulgación para acercar más a los colombianos y visibilizar el plebiscito como mecanismo de participación ciudadana

Se debe establecer por parte del Coordinador de ponentes del proyecto, llegaron a un "consenso" en cuatro puntos fundamentales de la iniciativa:

1. la votación para el plebiscito para la paz no será obligatoria
2. que se realizará en un solo día y no en varios

REFORMAR LA LEY 134 DE 1994

"El plebiscito sería obligatorio, se habilitarían las urnas 24 horas durante tres días hábiles y un fin de semana, para facilitar la participación ciudadana".

3. mecanismo "tendrá fuerza vinculante", lo cual significa que el Gobierno está obligado a cumplir con lo que se vote en ese plebiscito.
4. habrá un umbral alto. SE analice si es del 13 por ciento del Censo Electoral por el sí - Acuerdos para la paz necesitarían 4,3 millones de votos en plebiscito

GARANTÍAS

Se cree un órgano transitorio de fiscalización, vigilancia y control ciudadano, órgano integrado por representantes regionales, de la sociedad civil en representación de sectores, para el correcto desarrollo y vigilancia en cuanto a buenas prácticas de electorales

Las organizaciones civiles podrán constituir veedurías ciudadanas o juntas de vigilancia a nivel nacional y en todos los niveles territoriales

De los honorables Congresistas e intervinientes,

FELIX ANTONIO MORA ORTIZ
CC 80064465 DE BOGOTA

**Intervención en Audiencia Pública sobre el proyecto de ley 94 de 2015
de Senado
Por medio del cual se regula la realización de un plebiscito por la paz**

Alfonso Palacios Torres

Respecto del proyecto presentado son varios los aspectos a los que valdría la pena referirse desde una perspectiva constitucional. Sin embargo, por la información que apareció en medios de comunicación en los días previos a esta audiencia, así como en consideración a la duración de esta intervención, no haré referencia a aspectos como la propuesta de voto obligatorio, la extensión de la jornada de votación o el umbral requerido para la aprobación de este mecanismo.

Existen en cambio tres aspectos que, desde el punto de vista de la adecuación constitucional, resultan llamativos a los cuales me referiré.

1. La intención de aprobar “disposiciones” por medio de un plebiscito.

El artículo 1º del proyecto publicado prevé que el Presidente “podrá someter a consideración del pueblo, políticas, **disposiciones** y temas necesarios, para la implementación de un Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado, a través de un plebiscito por la paz”.

Y luego el artículo 4º del proyecto consagra “[l]as disposiciones aprobadas a través del Plebiscito por la Paz, tendrán un carácter interpretativo y vinculante frente a las normas del ordenamiento jurídico”.

De esta forma el proyecto establece que i) por medio de plebiscito se pueden aprobar disposiciones normativas; y ii) que éstas serán criterio de interpretación y vincularán a las demás normas del ordenamiento.

El primer problema que se evidencia es que mediante plebiscito no es posible aprobar disposiciones jurídicas. Así lo ha reconocido la jurisprudencia constitucional al examinar los proyectos de ley estatutaria sobre mecanismos de participación. En estas decisiones la Corte ha señalado que por medio de referendo se busca aprobar o derogar una disposición jurídica; mientras que por medio de un plebiscito se busca consultar al pueblo sobre una decisión de tipo político. Esto incluso es coherente con el distinto control de constitucionalidad que se prevé en el numeral 3º del artículo 241 de la Constitución para uno y otro mecanismo.

Adicionalmente, si se quiere aprobar disposiciones jurídicas debe tenerse en cuenta que éstas pueden, eventualmente, derogar otras que se encuentren vigentes. Este mecanismo de modificación, aparte de que es llamado referendo derogatorio (y no plebiscito) en el artículo 170 de la Constitución, tiene requisitos de aprobación previstos por la misma disposición constitucional. Por consiguiente, éstos no podrían ser modificados por una ley estatutaria como la que busca regular el plebiscito por la paz.

Finalmente, también se presentarían dificultades al momento de realizar el control constitucional de un plebiscito que aprobara disposiciones jurídicas, por cuanto el numeral 3º del artículo 241 de la Constitución establece un control distinto para un referendo y para un plebiscito: control integral (forma y fondo) en el primer caso; control exclusivamente por vicios de forma en el segundo.

Los anteriores aspectos sólo buscan resaltar que i. La Constitución y la jurisprudencia constitucional han previsto la existencia de diferencias sustanciales entre un referendo y un plebiscito; y ii. el distinto régimen jurídico hace que sea inviable confundir las finalidades que persigue uno y otro mecanismo.

- 2. La intención de que las disposiciones aprobadas por medio de plebiscito sean criterio de interpretación y tengan carácter vinculante respecto del ordenamiento jurídico**

El artículo 5º prevé estas dos características de las disposiciones aprobadas por este mecanismo.

Desde el punto de vista constitucional existen diversas dificultades al respecto.

En primer lugar, si el carácter interpretativo es entendido como "criterio o parámetro de interpretación del resto del ordenamiento", esta manifestación es contraria a la Constitución o, en el mejor de los escenarios, carente de cualquier eficacia.

En efecto, dichas características se predicen de las disposiciones que tienen naturaleza constitucional o que, al menos, son entendidas como parámetro de control constitucional. Son éstas las que obligan a que la lectura e interpretación de las demás normas del ordenamiento se haga de acuerdo a sus preceptos o, en otras palabras, de modo que no se contraríen sus preceptos.

Pero esta es una característica que se predica de i. disposiciones constitucionales o ii. disposiciones a las que la Constitución les ha otorgado dicha condición. No puede una ley, adjudicarse *motu proprio* dicha atribución. Es algo parecido a que una ley incluyera una disposición que dijese "El anterior cuerpo normativo tiene rango constitucional", asunto que claramente está por fuera del alcance de una fuente de esta naturaleza.

Por tanto, el carácter vinculante que puede tener una disposición aprobada por un mecanismo de participación (referendo) es aquel típico y característico de la fuente de derecho a la que pertenezca. De manera que si el pueblo por votación aprueba disposiciones de rango legal, éstas serán vinculantes para los decretos reglamentarios y para las leyes anteriores (efecto derogatorio). No impedirán, ni podrán limitar la competencia del Congreso para expedir leyes que, posteriormente, las modifiquen o deroguen, pues ésta es una competencia constitucional del Congreso que no puede ser limitada por medio de ley.

Así mismo, las posibles antinomias o conflictos entre las disposiciones legales aprobadas por el pueblo y otras leyes, deberán resolverse utilizando los típicos medios de solución de antinomias que prevé el ordenamiento: los principios de jerarquía, temporalidad, competencia normativa (en caso de que el tema sea reservado por la Constitución a una ley estatutaria u orgánica) y especialidad.

Estas son las razones que apuntan a señalar la contrariedad con los términos constitucionales del artículo 5º del proyecto presentado.

3. La mayoría establecida para que se entienda negado la solicitud de referendo por parte del Presidente de la República

El numeral 1º del artículo 2º establece la necesidad de una mayoría absoluta en cada una de las Cámaras del Congreso para que tenga validez un pronunciamiento negativo.

Desde el punto de vista constitucional este requisito se aprecia como contrario al artículo 146 de la Constitución. En efecto, esta disposición prevé una regla general: que las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes (mayoría simple). Y, a su vez, establece cómo pueden crearse excepciones a la misma: que alguna disposición constitucional exija una mayoría diferente (mayoría absoluta, cualificada o especial).

Por esta razón, todas las mayorías absolutas que se prevén en el art. 117 del Reglamento del Congreso son la reiteración de lo previsto en disposiciones constitucionales.

En consecuencia, no es posible que por medio de una ley se establezca una mayoría que se entienda como excepción a la regla general, es decir, una mayoría distinta a la mayoría simple. Al ser exigida por el artículo 2º una mayoría absoluta no prevista en la Constitución se está yendo en contra del artículo 146 de la Constitución.

Son estas las consideraciones que, desde una perspectiva de adecuación constitucional, considero útil realizar en este escenario.

Alfonso Palacios Torres

**INTERVENCIÓN MISIÓN DE OBSERVACIÓN ELECTORAL – MOE –
Audencia Pública 12 de noviembre de 2015
Proyecto de Ley Estatutaria No. 94 de 2015, Senado
Plebiscito por la paz**

No parece haber ninguna decisión política más trascendental en la historia contemporánea de Colombia que la refrendación de los acuerdos de paz de La Habana. Ella, que desde el inicio de las negociaciones ha sido anunciada por el Presidente de la República, no obedece a ninguna obligación constitucional o legal, toda vez que ninguna norma vigente obliga al Gobierno nacional a someter a consideración de los colombianos los acuerdos que se están negociando con las FARC. La refrendación obedece, más bien, a un compromiso político. A diferencia de lo que ha ocurrido en procesos de paz que se han desarrollado anteriormente en el país, en esta oportunidad se pretende tener en cuenta la ciudadanía. Eso debe ser destacado ya que evidencia la manera en la que el principio democrático ha impregnado nuestras instituciones, particularmente durante la vigencia de la Constitución de 1991.

Justamente en desarrollo de ese principio democrático, el proyecto de ley estatutaria que nos convoca hoy pretende la creación de un mecanismo de participación ciudadana *sui generis*. Podemos, entonces, razonablemente concluir que el autor del proyecto y sus defensores consideran que ninguno de los mecanismos de participación ciudadana previstos actualmente en la legislación nacional resulta adecuado para la consecución del fin deseado.

Lo primero a lo que debemos referirnos es la viabilidad jurídico-constitucional de la creación de un nuevo mecanismo de participación ciudadana. Al respecto no se puede desconocer que el artículo 103 de la Constitución establece un listado, aparentemente taxativo, de mecanismos de participación ciudadana. Sin embargo, también se debe subrayar, tal y como lo ha considerado la Corte Constitucional, en virtud del carácter expansivo del principio democrático, dicha taxatividad es aparente. Por ende, *a priori* no se avizora ningún inconveniente jurídico-constitucional para la creación de un mecanismo de participación ciudadana *sui generis*.

En segundo lugar, la no exigencia de un umbral mínimo de participación en el mecanismo que se crea mediante esta ley merece unos comentarios. Para la Misión de Observación Electoral el hecho que el plebiscito por la paz no prevea una cantidad mínima de sufragios para su validez no solo no riñe con el principio

democrático que sustenta nuestro ordenamiento jurídico sino que incentiva la efectiva participación política de la ciudadanía.

Esto se debe a que cuando se incluyen umbrales mínimos de participación se reconoce la abstención como postura política legítima. Por consiguiente, aquellos que están de acuerdo con la medida que se pretende adoptar a través del mecanismo de participación ciudadana deben enfrentarse a una lucha desigual con aquellos que se oponen a la misma, puesto que mientras que para que la postura favorable sea exitosa sólo tienen una opción, participar votando afirmativamente, los detractores de la medida tienen dos alternativas igualmente válidas y que tienen la misma consecuencia: participar votando por el no o simplemente abstenerse de participar. Así las cosas, es indudable que la inclusión de un mínimo de participación traslada a los proponentes y defensores de los mecanismos de participación ciudadana, y de lo que se busca a través de ellos, una carga desproporcionada.

Por el contrario, cuando no se incluyen este tipo de umbrales, se incentiva la participación en términos equitativos de defensores y opositores de la medida sin favorecer desproporcionadamente a ninguno de los bandos, sin que por ello se vea afectada la postura de quienes se abstienen de votar ya que dicha postura continuará siendo legítima. En este escenario, es claro que la decisión es igual o más legítima que la resulta en los mecanismos en los que se exigen umbrales mínimos de participación.

Adicionalmente, desde el punto de vista jurídico-constitucional, no se requiere, desde ningún punto de vista que un mecanismo novedoso y especial incluya un mínimo de participación electoral en los mecanismos de participación ciudadana.

Además de lo anterior, que consideramos debe ser el foco central del debate en torno a la creación de un mecanismo de participación ciudadana, nos permitimos presentar algunas observaciones puntuales sobre el contenido del proyecto que hoy nos convoca.

1. El establecimiento del voto obligatorio contraría la tradición constitucional y democrática colombiana.

Si bien es cierto que el voto obligatorio es compatible con la democracia, como lo demuestran algunas constituciones latinoamericanas, también es cierto que Colombia, de manera deliberada, ha decidido descartar su consagración. Por consiguiente, la democracia colombiana se ha construido a partir de una concepción filosófica fundamentalmente liberal del voto según la cual este

importante aspecto de nuestra democracia es considerado como un derecho y un deber, mas no una obligación. Esta concepción se basa en la idea fundamental de que, por ser un derecho, el ciudadano tiene la potestad de ejercerlo o no. Es por esa razón que la misma Constitución estableció, en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana, una consecuencia directa a la abstención. Así las cosas, el establecimiento del voto obligatorio contraría la tradición democrática colombiana.

Dicha tradición democrática se encuentra reflejada, entre otros, en los artículos 40 y 103 de la Constitución. Por esa razón, para la Misión de Observación Electoral, la inclusión de previsiones encaminadas a establecer el voto obligatorio en un mecanismo de participación ciudadana, así sea uno *sui generis* como el que se crearía mediante este proyecto de ley estatutaria contrarían las disposiciones constitucionales sobre la materia.

Por otro lado, el establecimiento del voto obligatorio, particularmente si se tiene en cuenta que se circunscribe únicamente al plebiscito por la paz, se puede interpretar como una estratagema, un cálculo político, que busca simplemente asegurar una fuerte participación ciudadana que se traduzca en un alto grado de legitimidad democrática de la decisión que se adopte. No obstante, habría que reconocer que dicho cálculo político no tiene ningún asidero empírico. En efecto, no solo no se puede garantizar la legitimidad democrática del resultado con anterioridad a la realización de la votación, sino que, contrario a los deseos de los defensores del proceso de paz, el establecimiento del voto obligatorio podría tener como consecuencia que la importante cantidad de votantes que usualmente se abstienen de participar en la vida política del país se manifiesten, como es su derecho, en contra de los acuerdos.

En conclusión, el establecimiento del voto obligatorio en este caso es, más bien, una medida contraproducente, cuya constitucionalidad es cuestionable, e inconstitucional que evidencia la no vedada intención de lograr la refrendación popular de los acuerdos a cualquier precio.

2. La medida que prevé la realización de maratónicas jornadas electorales plantea serios retos logísticos a las autoridades electorales y pone en riesgo la integridad de los resultados.

El proyecto de ley estatutaria, en su texto original, prevé la realización de las votaciones durante tres días hábiles y un fin de semana. Esta medida, que sin duda está encaminada a facilitar la mayor participación posible, implica un reto de mayor envergadura para la organización electoral.

En efecto, la realización de votaciones en varios días hábiles plantea una serie de importantes problemas logísticos. El primero de ellos se refiere a los puestos de votación. El proyecto plantea que la Registraduría deberá habilitar puestos de votación en lugares de amplia afluencia laboral. La creación de puestos de votación no debe atender solamente a este criterio puesto que se deben tener en cuenta otras características logísticas que están encaminadas a la integridad de los documentos electorales y de los intervinientes en el proceso, tales como la protección de las posibles inclemencias climáticas, por sólo citar un ejemplo. Adicionalmente, no se puede perder de vista que la creación de puestos de votación se encuentra reglamentada y para ello se requiere, de una parte, tener en cuenta los Planes de Ordenamiento Territorial y, de otra parte, la participación de las administraciones locales en la toma de decisiones.

El segundo reto logístico que implica la realización de una maratónica jornada electoral se refiere a la designación de los jurados de votación. En los procesos electorales como el que recientemente culminó, la Registraduría Nacional del Estado Civil designa seis jurados por cada mesa de votación que se instala en el país. Esto quiere decir que para el proceso electoral de 2015, la Registraduría designó y formó a más de 700.000¹ jurados de votación. Una jornada maratón oca seguramente requeriría de un número superior de jurados. De la lectura del articulado se desprenden unos interrogantes al respecto: ¿un único grupo de jurados de votación será designado para cada mesa por toda la duración del plebiscito? ¿se requerirá la designación de jurados de votación diferentes para cada día de las votaciones? ¿Cómo asegurar la asistencia de los jurados de votación a cumplir su deber ciudadano en días hábiles? ¿Cómo lograr la vinculación de un número tan alto de jurados de votación? Esto teniendo en cuenta que para las elecciones de autoridades locales la Registraduría a duras penas alcanzó el número mínimo. De hecho se presentaron puestos en los que no se alcanzó a cumplir con la designación de los 6 jurados.

El tercer reto logístico que implica la realización de una maratónica jornada electoral se desprende de las dificultades que se han evidenciado en las elecciones de los colombianos residentes en el exterior desarrolladas en las elecciones a Congreso de 2014. Estas dificultades se pueden expresar a través de los siguientes interrogantes ¿Cómo manejar el escrutinio de mesa en los procesos electorales que se extienden varios días? ¿Se debe escrutinar la mesa al final de cada día de votación? ¿Se hace un escrutinio únicamente el día final? ¿Cómo asegurar la integridad de los documentos y resultados electorales en una jornada electoral

¹ Según información obtenida de nota de prensa, revisar: <http://www.semana.com/nacion/articulo/registraduria-consultar-si-soy-jurado-de-votacion-este-25-de-octubre/444352-3>

extendida? ¿Habría transmisión de resultados diario? ¿Cómo controlar la filtración de datos por parte de los testigos electorales y jurados de votación que pueda afectar la opinión de la ciudadanía o crear tendencias?

El cuarto reto que implica una jornada electoral extendida se desprende del hecho que se incrementarían exponencialmente las instancias en las que se corre el riesgo de que se presenten irregularidades en el conteo de votos o problemas con el material electoral. En los procesos electorales más recientes, la Misión de Observación Electoral ha podido detectar que irregularidades de este tipo se están convirtiendo en uno de los problemas fuertemente denunciados y que más preocupan a las distintas campañas. Así, en el proceso electoral que se acaba de terminar, la MOE detectó que se presentaron irregularidades en los escrutinios en 21 departamentos del país y que se presentaron problemas con el material electoral en 24 departamentos. En el proceso electoral del año pasado, la cifra de circunscripciones en las que se presentaban este tipo de irregularidades se elevó a 10 departamentos. Es claro, entonces, que estos fenómenos se encuentran en aumento y que la ampliación de la jornada electoral a cinco días implicaría un incremento exponencial del riesgo que este tipo de situaciones se produzcan.

Por las razones que se acaban de señalar, es conveniente que la jornada electoral del mecanismo de referendación de los acuerdos de paz de La Habana se limite a un solo día.