



## PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No 067 de 2013

### “POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS EN RELACIÓN CON LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA”

#### El Congreso de la República

#### DECRETA

**Artículo- 1.** Los referendos no podrán realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 2.** Los referendos aprobatorios de acuerdos de paz no podrán realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 3.** Las consultas populares no podrán realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 4.** La consulta popular de acuerdos de paz no podrá realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 5.** Los plebiscitos no podrán realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 6.** Los plebiscitos aprobatorios de acuerdos de paz no podrán realizarse el mismo día en el que se adelante cualquier elección. Estos solo se podrán realizar quince (15) días antes o después de cualquier elección.

**Artículo- 7.** El Gobierno Nacional garantizará el acceso democrático a los medios oficiales de comunicación en condiciones equitativas para quienes apoyen o controvertan los contenidos incorporados en los textos o decisiones sometidas a consideración del pueblo, en desarrollo de cualquier mecanismo de participación ciudadana.

**Artículo- 8.** La votación de referendos, consultas y convocatorias a una Asamblea Constituyente no podrán ser anteriores a treinta (30) días, ni posteriores a seis (6) meses, de la fecha de publicación del decreto que la convoque.

**Artículo- 9.** La divulgación del temario de los referendos y consultas deberá ser publicada un mes antes de la radicación del respectivo proyecto de ley en el Congreso de la República.

**Artículo- 10.** El Consejo Nacional Electoral establecerá las reglas de financiación de las campañas que apoyen o controvertan los contenidos incorporados a cualquier mecanismo de participación ciudadana.

**Artículo- 11.** Los artículos 2, 4 y 6 de la presente ley, aprobatorios de acuerdos de paz procederán siempre y cuando preceda la dejación de las armas, la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley, la liberación de los secuestrados y se haga expresa voluntad de reconocimiento de responsabilidad, contribución al esclarecimiento de la verdad y a reparación integral de las víctimas.

**Artículo- 12.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Juan Lozano Ramírez**  
Senador de la República

2

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No \_\_\_\_\_**

**“POR EL CUAL SE DICTAN MEDIDAS EN RELACIÓN CON LOS  
MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA”**

**Exposición de motivos**

Se radica este proyecto en la medida en que se ha generado una coyuntura particular nacida de la decisión política del Gobierno Nacional y la Mesa de Unidad Nacional, de alterar el artículo estatutario 39 de la ley 134 de 1994, según el cual la votación de un referendo no podrá coincidir con ningún otro acto electoral. Este artículo que se desprende de una interpretación sistemática de la Constitución en el marco de los principios de reforma a la Carta Política, es de importancia manifiesta puesto que obedece a la libertad que tiene el elector de votar positiva o negativamente el cuestionario puesto a su decisión.

Es necesario que si se llegare a un acuerdo con los grupos armados en la Habana –Cuba- estos sean refrendados por el pueblo Colombiano. La necesidad refrendatoria de ninguna manera implica una aceptación anticipada de tales acuerdos finalmente es la ciudadanía la que debe decidir sobre temas de trascendencia histórica para la Nación.

Sin embargo mezclar temas electorales, proselitistas, que implican la facultad y el derecho de elegir, con temas densos, de definición normativa que implican la facultad y el derecho a decidir por parte de los colombianos, es altamente inconveniente y jurídicamente inconstitucional.

Mezclar armas y paz con agitación proselitista es dañino.

Las elecciones presidenciales o parlamentarias dan paso al proselitismo político donde se busca que los colombianos apoyen unos candidatos en cambio los mecanismos de participación buscan aprobar unas reglas generales que se extienden en el tiempo y quedan marcadas en la historia jurídica del país y en las funciones de las instituciones y del que hacer del Estado.

La concurrencia de los dos procesos electorales abre la puerta para que el proceso de paz se diluya en proselitismos políticos que sirven a los candidatos que buscan votos. En el mismo sentido, la coincidencia de los procesos de elección de representación política con una decisión de una norma constitucional lleva al elector a la confusión e impide un debate sereno, consciente, profundo y eficiente sobre los efectos que una norma tenga para la nación hacia el futuro. El voto para elegir ha de ser intocable, intangible y no puede ser influido, condicionado, determinado o alterado por un proceso distinto. Eso es lo que ha querido el constituyente.

Por ello los mecanismos refrendatorios del proceso de paz y en general todos y cada uno de los temas referentes a la paz deben estar libres de cualquier tinte de proselitismo electoral de coyuntura.

Los mecanismos de participación ciudadana fueron incluidos en el texto constitucional con el fin de que la ciudadanía participara de manera directa y libre de las decisiones estatales.

La importancia del referendo radica en que las normas sometidas al escrutinio del pueblo tienen una fuerza jurídica de especial importancia en tanto son emanadas del pueblo mismo como actor activo y principal de la democracia, sin que sus decisiones sean determinadas por delegados. Así lo entendió el constituyente del 1991 cuando construyó los mecanismos de reforma de la Constitución.

Pero no es el único mecanismo. En efecto bajo el Título XIII de la Constitución Nacional el constituyente plasmó las formas mediante las cuales la constitución podría ser reformada y dio varios aspectos que deben ser tenidos en cuenta para reformar la constitución y para la participación ciudadana, los cuales deben ser observados de manera sistemática pues comprenden las garantías para que el espíritu constitucional inicial no se alterado.

En particular el artículo 378 superior consagró los requisitos particulares que se deben observar para modificar la constitución mediante referendo así:

***Artículo 378.*** *Por iniciativa del Gobierno o de los ciudadanos en las condiciones del artículo 155, el Congreso, mediante ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas Cámaras, podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley. El referendo será presentado de manera que los electores puedan escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente.*

*La aprobación de reformas a la Constitución por vía de referendo requiere el voto afirmativo de más de la mitad de los sufragantes, y que el número de éstos exceda de la cuarta parte del total de ciudadanos que integren el censo electoral.*

Como se observa, de la norma superior el constituyente dio especial importancia a la libertad que debe tener el elector al momento de decidir sobre si aprueba o no la norma puesta a su disposición. La explicación de libertad del elector no sólo comprende el contenido de las preguntas que se sometan a escrutinio, sino que también involucra la posibilidad de que el elector tenga los suficientes argumentos que le permitan tomar la decisión que más se ajuste a su pensamiento y fundamente su decisión alejada de ligerezas o presiones de cualquier naturaleza.

Por lo anterior, la finalidad del artículo 378 de la Constitución Nacional es inequívoca y directa al mencionar que el referendo para reformar la Carta Política debe ser presentado al pueblo colombiano de manera que éste pueda escoger libremente el temario del articulado, sin que se considere otro tipo de expresión popular que pueda influir, disminuir o subyugar sus posiciones o su pensamiento.

Por ello, es necesario entonces que la fecha en la cual el pueblo sea convocado a tomar una decisión de particular trascendencia para la vida nacional no concorra con otra decisión de carácter electoral pues esta concurrencia podría influir en uno u otro sentido. De igual manera los

candidatos a elecciones populares podrían encontrar en el mecanismo de participación una ruta electoral que contraría la esencia de la consulta normativa, pues existe una gran diferencia entre los procesos decisorios directos del pueblo colombiano donde los electores inciden directa y significativamente en el rumbo de sus vidas y otra son los procesos electorales propios de la democracia representativa, donde en la práctica los sufragantes deciden la persona que los representa ante las instituciones del Estado.

En este orden de ideas, la democracia participativa y la democracia representativa son dos conceptos que aunque no se contraponen el uno al otro, si son diferentes de cara a los electores e implican derechos y funciones distintas. Pues una cosa es análisis que hace el elector sobre una determinada norma que regirá sus vidas permanentemente y otra es el ejercicio político que hace con respecto a la conveniencia y preferencia de candidatos. Dos cosas que no pueden hacerse el mismo día puesto que desnaturalizaría la condición del referendo trasladándola a una aceptación o negación de una política gubernamental propia de un tipo constitucional de participación ciudadana plebiscitaria.

La libertad de que trata la Constitución en materia de referendo es absoluta y no se puede ver coartada de manera alguna. El hecho de concurrir a dos llamados en el mismo día amenaza dicha libertad.

Al respecto la Corte Constitucional ha indicado que las herramientas constitucionales que permiten modificar la Constitución deben ser evaluadas de manera integral y sistemática pues todas las reglas buscan el amparo de la normatividad superior que regirá nuestros destinos.

Por otra parte en sentencia de revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 92/1992 Senado - 282/1993 Cámara, "por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana."<sup>1</sup> Hoy convertido en la ley 134 de 1994 y que pretende modificar por el Gobierno Nacional, la Corte Constitucional fue bastante clara en mencionar que la restricción normativa

---

<sup>1</sup> Sentencia C180 de 1994.- Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara de abril 14 de 1994.

obedecía al otorgamiento que hace el legislador de más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de participación ciudadana, con los siguientes términos:

*“4.7 Por su parte, el **artículo 39** señala que el referendo se deberá realizar dentro de los seis (6) meses siguientes a la presentación de la solicitud, y la votación no podrá coincidir con ningún otro acto electoral.*

**Lo anterior pretende, COMO ASÍ LO QUISO EL CONSTITUYENTE DE 1991, que no se desvíe la atención del debate en torno a la aprobación o derogación de una ley o de un acto legislativo, con la realización de otro acto de carácter electoral.**

*Esta norma reproduce en parte, el contenido del artículo 377 de la Constitución Política, que dispone que el referendo constitucional deberá realizarse dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del acto legislativo. **De otra parte, no obstante que la Constitución no consagra en forma expresa respecto de la convocatoria a referendo, la prohibición de que coincida con otra elección, como sí lo hace en su artículo 104 en relación con la consulta del orden nacional, juzga la Corte que ella encuadra en la competencia que el Constituyente confirió al legislador en el artículo 258 de la Carta Política, para implantar mediante ley, mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho en cabeza de todo ciudadano.***

*4.8 El **artículo 40** establece que las campañas de los procesos de participación ciudadana finalizarán a las doce de la noche (12:00 p.m.) del día anterior al señalado para la votación.*

*Esta norma, expedida en desarrollo de la facultad del legislador para regular y desarrollar aquellos aspectos concernientes a los mecanismos de votación, tiene como*

*finalidad darle al elector la posibilidad de tomar una decisión tranquila y conciente, (SIC) sin que el día de la votación se vea posiblemente "intimidado" y presionado por la información de las distintas campañas. Por lo tanto, ella se orienta a rodear al proceso decisorio del clima propicio para que el ciudadano haga una elección libre.*

Como se observa de la jurisprudencia transcrita, la posibilidad de realizar un referendo en la misma fecha de una elección, contradice la finalidad que la propia constitución buscó con la redacción de su Título XIII, en la medida en que la concurrencia de dos fenómenos electorales tan disimiles entre si mina la posibilidad de debate, restringe las garantías del libre ejercicio de participación ciudadana, confunde al elector, plebiscita el referendo, convierte la discusión académica en proselitismo político y traslada una decisión jurídica con efectos atempore e indefinidos en apoyo a políticas circunstanciales, coyunturales y temporales.

Finalmente, el mecanismo refrendatorio debe garantizar que no se presente proselitismo armado. La propuesta del Gobierno y la Unidad Nacional lo habilita. Es inconveniente por obvias razones y además inconstitucional pues ya el marco constitucional para la paz estableció la entrega de las armas como prerequisite para la activación de los mecanismos que contempla.

En consideración a todo lo anterior presento este proyecto que sin duda, podrá ser mejorado y corregido, pero que defiende, en todo caso y de mejor manera, el interés superior de los colombianos en todo tiempo.

De los honorables congresistas,

**Juan Lozano Ramírez**  
Senador de la República