



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá

Honorables

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **MARIA VICTORIA CALLE CORREA.**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número D-11664 A.C. (D-11675, D-11687).** Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 1391 de 2016, Por el cual se convoca a un plebiscito y se dictan otras disposiciones.

Actores: **HOLGUÍN MORENO PAOLA ANDREA, RAMÍREZ ANTONIO MARCO FIDEL, VALENCIA LASERNA PALOMA Y OTRO.**

Asunto: **intervención ciudadana** según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**; **JORGE RICARDO PALOMARES GARCÍA**, actuando como ciudadano y **Profesor del Área de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**; **JAVIER ENRIQUE SANTANDER DÍAZ** y **EDGAR VALDELEÓN PABÓN**, actuando como ciudadanos y **abogados de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre**; identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal según auto del 07 de octubre de 2016, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

Alegan los demandantes que el Decreto 1391 de 2016 incurre en vicios de inconstitucionalidad; las tres demandas señalan la ambigüedad del texto de la pregunta formulada que convocaba a plebiscito y proceden a analizar semánticamente la pregunta, esto para demostrar que induce al electorado al error. Para los demandantes debió formularse una pregunta de tal forma que no

permitiera al elector divagar en cuanto a lo que se le preguntaba, e incluir precisiones en la pregunta como las partes firmantes del acuerdo, entre otros.

Uno de los demandantes alega vicios como el tiempo de celebración del plebiscito, pues determina que la formulación de la fecha no respetaba la regla según la cual es menester dejar un tiempo prudencial para que el electorado analice el Acuerdo Final en aras de garantizar conciencia informada en el ejercicio de la democracia; accesibilidad del mismo a personas con otros dialectos bajo criterios de enfoque diferencial de accesibilidad, entre otros argumentos que se pasan a explicar y profundizar.

II. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD LIBRE

Atendiendo las invitaciones de la Corte Constitucional, el Observatorio de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre, mediante escrito de intervención ciudadana y en audiencia pública¹, señaló ciertos reparos frente al proceso y trámites previos a la realización del plebiscito, los que la Honorable Corporación no tuvo en cuenta y que en la actual demanda se configuran como argumentos de inconstitucionalidad. Para esta intervención, consideramos que los argumentos de los demandantes a los que se suman los que pasan a exponerse a continuación, permiten argumentar la solicitud de **INEXEQUIBILIDAD** de la normativa impugnada.

a. Del momento constitucional para la celebración del plebiscito y el deber de información

Entendiendo la naturaleza política del plebiscito, cuestionaba el Observatorio cuál debió ser el momento idóneo para celebrar el plebiscito por la paz, en caso de que el Presidente de la República considerara conveniente hacerlo. Puntualmente se señaló que en una posible victoria del “NO” en el plebiscito, este tendría dos escenarios con consecuencias distintas dependiendo de su celebración.

El primer escenario planteado es si se hacía el plebiscito después de la firma del Acuerdo Final con implementación y el segundo escenario es un plebiscito con voto negativo sin implementación. En el primer escenario, en caso de que se firmara el acuerdo, y el NO ganara, el Presidente podría optar por una implementación

¹ Intervenciones como:

- REF: Expediente PE-045, Proyecto de Ley estatutaria número 094 de 2015 Senado y 156 de 2015 Cámara, por medio de la cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.
- Audiencia Corte Constitucional 26 de mayo de 2016. Revisión de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria No. 94/15 Senado – 156/15 Cámara “por la cual se regula el plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.”

unilateral, que conllevaría a una violación del principio democrático por desconocer el carácter vinculante de la decisión plebiscitaria.

El otro escenario planteado, posteriormente a la firma del Acuerdo Final, si la decisión plebiscitaria fuera por el NO, podría llevar al Presidente a no implementar lo acordado, quedando obligado con las FARC-EP a cumplir o someter a la Nación a una nueva situación de conflicto.

Para ello, se sostuvo que el momento ideal de celebración del plebiscito debió ser antes de la firma del Acuerdo Final. Si se entendiese así, art. 1 de la Ley 1806/16, no existiría una contradicción o colisión de obligaciones, sino que el cumplimiento de las obligaciones pactadas con el grupo alzado en armas estarían sujetas a la aprobación del pueblo colombiano y a la firma de los Acuerdos.

Además, el Observatorio de la U. Libre reiterando el precedente de la Corte Constitucional, afirmó que la información a la ciudadanía constituía un aspecto neurálgico pues ella es expresión de los principios de lealtad y claridad, los cuales garantizan al elector que la deliberación se realice sobre una base neutral sin inducir a engaño o al equívoco². Así, se argumentó que el momento oportuno para publicitar y, por tanto, informar al ciudadano sobre el Acuerdo Final, debía corresponder con la concepción que ciudadano tuviese sobre este. Por ello, debió dársele al electorado el mayor margen de actuación posible en la toma de decisiones estatales relacionadas con la paz³, se hacía necesario que el ciudadano contara con un lapso de tiempo más amplio, para que conociera el contenido del Acuerdo, lo pudiera reflexionar y discutir⁴.

Al estudiar el “término amplio”, la Corte Constitucional no se refirió a categorías temporales –días, meses-, sino a categorías procedimentales democráticas. Ello significa, que el H. Tribunal no se preguntó por tiempo, sino por momento. Así estimó que la oportunidad para conocer los contenidos del Acuerdo no sería después de la aprobación legislativa de la convocatoria al referendo, sino cuando el Presidente de la República someta a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley que convoca a referendo⁵.

Esta regla constitucional la sostuvo la Corte con los siguientes argumentos: a) el procedimiento de aprobación del ley que convoca a referendo es de carácter público y permite el control ciudadano –político- sobre las deliberaciones que el legislativo haga en torno a los acuerdos de paz⁶ y; b) es deber del Estado garantizar a todo ciudadano el Derecho a ejercer los mecanismos jurídicos de control sobre las decisiones estatales⁷.

² CortConstSC 784/2014.

³ CortConstSC 784/2014.

⁴ CortConstSC 784/2014.

⁵ CortConstSC 784/2014.

⁶ CortConstSC 784/2014.

⁷ CortConstSC 784/2014.

Si se hubiese aplicado dicha regla dentro los argumentos de la sentencia de revisión de la Ley de Plebiscito para la Paz⁸, se habría superado un problema, ya que el art. 5 inc 1 preceptúa que la publicación y divulgación del contenido íntegro del Acuerdo final (...) se realizará de manera permanente (...) con mínimo treinta (30) días de anticipación a la fecha de votación del plebiscito.

Conforme a la norma estatutaria, la Ley de Plebiscito excluyó la posibilidad que tiene el ciudadano de intervenir en las deliberaciones legislativas, regladas en el art. 2 núm. 2., ello se debe a que la fijación de la fecha de votación es resultado de la aprobación expresa o tácita del Congreso de la República para celebrar el plebiscito y no al momento de sometimiento a consideración de la convocatoria al plebiscito.

La Corte Constitucional debió manifestarse sobre este aspecto y mantener la regla de precedente. Esto significa que el art. 5 inc. 1 de la Ley de Plebiscito debió entenderse, no cómo treinta (30) días previos a la fecha de votación, sino como la obligación del Gobierno Nacional de publicar y divulgar el contenido íntegro del Acuerdo Final, una vez este sea sometido a consideración ante el Congreso de la República.

No obstante, el término de treinta (30) días se mantuvo, ocasionando a consideración del Observatorio un vicio en la formación del plebiscito, ya que el término avalado desde la Ley Estatutaria del Plebiscito fue en la práctica insuficiente, ya que la conciencia política del electorado no fue la idónea, lo que es acorde, por ejemplo, con las denuncias de los promotores del NO.

Otro ejemplo, al día siguiente de la firma del Acuerdo Final el Presidente, según la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana y la Ley Estatutaria del Plebiscito por la paz, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte, tenía un plazo entre un (1) mes y hasta cuatro (4) meses, para la realización del plebiscito. Sin embargo, en la práctica desembocó en que el plebiscito se hizo en el mes siguiente a la firma del Acuerdo final; treinta (30) días que se dividieron en quince (15) días en tramites del Consejo Nacional Electoral y similares y los otros quince (15) días se tomaron para la difusión del Acuerdo, lo que al parecer del Observatorio sería un vicio de formación contrario a la Constitución, dado que el término a la luz de la jurisprudencia constitucional fue insuficiente.

b. Obligación de traducción del Acuerdo Final

En materia del traducción de textos a determinadas lenguas, el Congreso de la República estableció el criterio diferencial de accesibilidad con el objeto de facilitar la información pública a los distintos grupos étnicos y culturales del país además de

⁸ CortConstSC 379/2016.

las personas discapacitadas⁹, no obstante el Congreso de la República concretó dicha regla a la existencia de solicitud de las autoridades de las comunidades.

La Corte Constitucional en cierto control de constitucionalidad declaró exequible la disposición, en el entendido de que si bien la norma establece que debe haber un interés de la comunidad para la realización de la traducción, es obligación del Gobierno asegurarles a dichas comunidades por lo menos la existencia de dichos documentos¹⁰ bajo la interpretación conjunta de los arts. 10, 74 y 209 inc.1 de la Constitución.

Sin embargo la Corte Constitucional aclaró esa disposición normativa, precisamente en la revisión oficiosa de la Ley 1806 de 2016, determinando que el Acuerdo Final establece reglas de morigeración del conflicto armado, fenómeno que ha afectado a la población colombiana, en mayor o menor medida, de tal manera que la Corte puntualizó dos reglas a) que por la trascendencia del Acuerdo Final en el Estado colombiano, no debe mediar consentimiento previo de las comunidades enunciadas en el art.8 de la Ley 1712 de 2014 y b) dicha regla amplía más el campo de conocimiento del Acuerdo Final en todo el territorio nacional¹¹.

Dada la trascendencia del Acuerdo Final y teniendo en cuenta los sujetos vulnerables del conflicto armado, la diversidad étnica y cultural, las personas con discapacidades funcionales, entre otros sujetos de especial protección, el Gobierno Nacional debió amparar la accesibilidad para todos los sectores minoritarios, pero al no garantizarse se incurrió en un vicio de constitucionalidad.

c. Advertencias Ciudadanas.

Debe advertir el Observatorio de la U. Libre que el presente control de constitucionalidad puede tener ciertos efectos que vale la pena que la Corte Constitucional tenga en cuenta:

- La pregunta fundamental a responder es si ¿puede un juez constitucional revertir una decisión política democrática?, si se analiza esto la decisión de la Corte podría declarar la inconstitucionalidad por vicios en la formación del plebiscito, más no controlar la decisión popular.

Frente a este control puede ocurrir que declarada la inexecutable se vuelva al estado anterior, como si no se hubiese expedido el decreto de convocatoria a plebiscito, lo que podría conducir a que la Corte Constitucional oficie al Gobierno Nacional para que realice un nuevo plebiscito, respetando las reglas procedimentales que la ley y la jurisprudencia constitucional han determinado, sustentando la legitimidad de su actuación en la defensa del principio democrático amparado por la misma Constitución.

⁹ Congreso de la República. Ley 1712 de 2014 “*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho al Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones*”. Título II *De la publicidad y del contenido de la información*. Artículo 8. Publicada en el Diario Oficial 49.084.

¹⁰ CortConstSC-274 de 2013.

¹¹ CortConstSC-379 de 2016.

O puede existir la posibilidad que el Presidente de la República, dada su autonomía funcional en materia de orden público, convoque o no un plebiscito pues le atañe meramente a sus competencias constitucionales y legales, sin exigencias previas de la Corte Constitucional.

III. Conclusión

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos a lo largo de la intervención, se solicita a la Honorable Corte Constitucional, que declare la **INEXEQUIBILIDAD** del Decreto 1391 de 2016.

De los honorables Magistrados, atentamente.



JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN
Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.
Correo: jkbv@hotmail.com



JORGE RICARDO PALOMARES G.

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Docente del Área de Derecho Publico
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Correo: jorge.palomares-garcia@hotmail.com



EDGAR VALDELEÓN PABÓN

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Abogado de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
C.C 1013651817
Correo: stigia94@hotmail.com

A handwritten signature in black ink that reads "Javier Santander". The letters are cursive and somewhat stylized.

JAVIER ENRIQUE SANTANDER DÍAZ

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Abogado de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

C.C. 1014255131

Correo: quigesan@hotmail.com