

Bogotá, D.C., 29 AGO 2016

00363

Doctor
Juan Fernando Cristo
Ministro del Interior y de Justicia
Carrera 8 No. 7 - 83
E. S. D.

Ref.: Consideraciones jurídicas sobre la realización de campañas a favor y en contra en el marco del plebiscito especial para la refrendación del *“Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*

Respetado Ministro:

Me dirijo a usted en mi calidad de Procurador General de la Nación y en ejercicio de las funciones constitucionales para la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, así como defender los intereses de la sociedad y los derechos humanos (artículo 277 de la Constitución Política).

En atención a los sucesos y decisiones que se han venido tomando y anunciando en los últimos días con relación al plebiscito sobre el Acuerdo Final producto de la negociación entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP, me veo en la necesidad de manifestarle ciertos aspectos que veo con suma preocupación., a la luz de los postulados constitucionales y en especial del principio democrático que debe regir a Colombia como república (v.g. Preámbulo y artículo 1º de la Constitución Política).

En este sentido, a continuación expondré aquellas cuestiones especialmente preocupantes relacionadas con las campañas a favor del sí y del no en el denominado plebiscito especial sobre el Acuerdo Final con las FARC-EP:

1. De acuerdo a la legislación estatutaria vigente que rige los mecanismos de participación ciudadana, incluyendo el plebiscito especial sobre el Acuerdo Final, las campañas (tanto a favor del sí como a favor del no) sólo pueden realizarse dentro del tiempo comprendido entre *“la fecha en la que la autoridad competente determine, mediante decreto, cuando se realizará la votación sobre un mecanismo de participación ciudadana hasta el día anterior a la realización del mismo”* (artículo 34 de la ley 1757 de 2016). Es más, en la Sentencia C-379 de 2016, al revisar la 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”*, la Corte Constitucional reafirmó la aplicación del artículo 34 de la ley 1757 (asunto que además tiene sustento en el artículo 4 del proyecto de ley), sosteniendo lo siguiente:

“en lo que respecta a la regulación contenida en la Ley 1757 de 2015, los artículos 34 y 35 de esta normatividad determinan que (i) desde la fecha en la que la autoridad competente determine, mediante decreto, cuando se realizará la votación sobre un mecanismo de participación ciudadana hasta el día anterior a la realización del mismo, se podrán desarrollar campañas a favor, en contra y por la abstención a cada mecanismo, esto último cuando aplique; (ii) el Gobierno, los partidos y movimientos políticos y las organizaciones sociales que deseen hacer campaña a favor, en contra o por la abstención de algún mecanismo de participación ciudadana deberán notificar su intención ante el Consejo Nacional Electoral en un término no superior a 15 días contados a partir de la fecha en la que se publique el decreto de convocatoria de que trata el artículo anterior; (iii) toda organización política o social que haya notificado al Consejo Nacional Electoral su intención de hacer campaña a favor, en contra o por la abstención a algún mecanismo de participación ciudadana podrá acceder, en condiciones de equidad, a los medios de comunicación social del Estado para exponer sus posturas respecto de la convocatoria, sin perjuicio de aquellas campañas que decidan promover el mecanismo de participación por medios diferentes a los de comunicación social del Estado; y (iv) el Consejo Nacional Electoral fijará anualmente la suma máxima de dinero

que se podrá destinar al desarrollo de una campaña a favor, en contra o por la abstención de mecanismos de participación ciudadana y la suma máxima de los aportes de cada ciudadano u organización, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 12 de la Ley 1757 de 2015¹.

En atención a lo anterior, es indudable que hasta que el Presidente de la República expida el decreto de convocatoria al plebiscito no pueden adelantarse campañas ni por el sí ni por el no en el plebiscito. Y es por ello que respetuosamente le solicito que el Gobierno Nacional se abstenga de hacer cualquier tipo de campaña respecto del plebiscito, así como de instar a otras autoridades públicas o particulares a hacerlas, hasta tanto el Congreso de la República no autorice que se haga el plebiscito y Presidente efectivamente expida el decreto de convocatoria.

Por último, me permito recordarle que de acuerdo con numeral 4° del mismo proyecto de ley, declarado executable (y ya sancionada), en todo caso “[q]ueda prohibido utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público, distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los servidores”.

2. En la citada Sentencia C-379 de 2016 la Corte Constitucional precisó, con toda claridad, que este será un plebiscito sobre el Acuerdo Final y no sobre el derecho a la paz. En efecto, dijo expresamente:

“[E]l objeto del plebiscito especial contenido en el PLE es someter a refrendación popular una decisión de política pública del Presidente y relativa al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Paz. Por ende, como se explicó al inicio del análisis material del PLE, el plebiscito especial no tiene por objeto someter a consideración de las ciudadanas y ciudadanos ni el contenido y alcance del derecho a la paz, ni las facultades que la Constitución confiere al Presidente para restablecer y mantener el orden

¹ Ver: fundamento número 80.2 de la Sentencia C-379 de 2016, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



*público a partir de diferentes vías, entre ellas la salida negociada al conflicto armado a través de la suscripción de acuerdos con grupos armados irregulares*².

En consecuencia, no es respetuoso de la Constitución ni de la ley o de la jurisprudencia constitucional, que se haga campaña o se afirme que los ciudadanos decidirán sobre la paz, en general, o sobre el derecho a la paz, pues sólo se pronunciarán a favor o en contra de un acuerdo político adelantado por el Presidente de la República con las FARC-EP.

Además, debo destacar que este no es un asunto menor, pues además de que se podría estar pretendiendo confundir o confundiendo a los ciudadanos, aquella postura tiene como punto de partida la idea de que mediante el plebiscito se puede reformar el orden jurídico constitucional en donde está reconocido el derecho a la paz³, lo cual tampoco es cierto, pues el plebiscito no tiene efecto normativo alguno.

3. En el artículo 5° de la ley estatutaria del plebiscito especial (Ley 1806 de 2016) se establece el deber del Gobierno Nacional, encabezado por el Presidente de la República, de dirigirse a los ciudadanos para informar, mediante la publicación y divulgación, el contenido del Acuerdo Final. Y al estudiar la constitucionalidad de dicha disposición, la Corte Constitucional enfatizó: (i) en la importancia de diferenciar entre la divulgación del contenido del Acuerdo Final y la campaña por el sí o por el no; (ii) en que mediante la divulgación se materializa el derecho a la información y a la libertad de los ciudadanos; y (iii) que el Gobierno Nacional, dirigido por el Presidente de la República, tiene el deber de

² Ver: fundamento número 114 de la Sentencia C-379 de 2016.

³ Cfr. ibídem.

informar al Pueblo sobre las decisiones políticas que se tome y esta obligación:

“se maximiza cuando decide convocar un plebiscito para someter a consideración de los ciudadanos una decisión política que se encuentra dentro de la órbita de sus competencias. En otros términos, el deber mínimo que tiene el Jefe de Gobierno al convocar un plebiscito es brindar información veraz e imparcial del asunto que va a ser decidido por el cuerpo electoral. Como se expuso previamente, el libre ejercicio de la ciudadanía supone la garantía del derecho a la información”⁴.

En consecuencia, respetuosamente le solicito al Gobierno Nacional que se abstenga de utilizar los espacios destinados a la divulgación para hacer campaña a favor del sí y que, en lugar de eso, realice campañas pedagógicas objetivas con el fin de que los ciudadanos puedan formarse una opinión neutral y real sobre el contenido del extenso y complejo Acuerdo Final.

Además, sobre el deber de divulgación del contenido del Acuerdo Final y la campaña dentro del plebiscito, debe decirse, como bien lo precisó la Corte, que se trata de momentos y actividades distintas e independientes, pues una divulgación objetiva es esencial para que los ciudadanos estén debidamente informados y puedan decidir libremente, por lo que precisamente se debe dar a conocer de forma pedagógica, clara y sobre todo imparcial y neutral del contenido del acuerdo político al que se llegó con el mencionado grupo guerrillero luego del largo proceso de negociación.

4. De llegar a ganar el no en el plebiscito se tiene que no hay impedimento jurídico alguno para que el Gobierno Nacional adelante una renegociación

⁴ Ver fundamento 125.2 de la Sentencia C-379 de 2016.



con las FARC-EP. Así lo señaló la propia Corte Constitucional en la misma sentencia, al precisar que en caso de que el pueblo dé una negativa al Acuerdo Final no es incompatible con el ordenamiento jurídico que, incluso bajo las reglas del plebiscito especial, se ponga a consideración del pueblo una nueva decisión, con unas condiciones diferentes a las que inicialmente se pactaron y fruto de una renegociación del Acuerdo anterior o de la suscripción de uno nuevo, incluso con grupos armados ilegales diferentes a las FARC-EP⁵.

Por lo tanto, es importante que se le diga a ciudadanía cuál sería el efecto jurídico real de un eventual triunfo del no, es decir, que ello incluso permitiría que el Gobierno Nacional adelantara un proceso de renegociación o llegara a un nuevo acuerdo para que luego fuera puesto en consideración del Pueblo. Lo contrario es engañar a la ciudadanía a partir de meras apreciaciones o especulaciones políticas, con el agravante de que podría implicar una grave afectación de la su libertad para tomar una decisión.

5. Finalmente, resulta preocupante que la fecha anunciada para la realización del plebiscito, sumado al hecho de que aún no se tiene pronunciamiento del Congreso de la República ni decreto de convocatoria por parte del Presidente de la República, es posible que no se otorgue el tiempo suficiente para la realización de las campañas a favor del sí y del no. Por lo tanto, le solicito que se ofrezcan las garantías necesarias para que las campañas por el sí y por el no efectivamente puedan desarrollarse y que esto se haga en igualdad de condiciones.

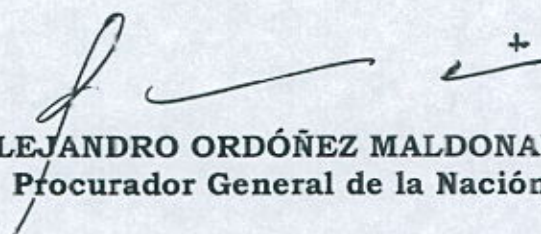
⁵ Cfr. fundamento jurídico 115 de la Sentencia C-379 de 2016.



Para esta vista fiscal resulta inadmisibile que, luego de tantos años de negociación y en atención a la magnitud y complejidad del texto acordado, el pueblo no tenga tiempo suficiente para discernirlo y la única campaña que en realidad se haga sea la que se adelante con el mero anuncio de la conclusión de los diálogos, la publicitada ante y firma de lo acordado o la declaración bilateral del cese al fuego.

En los anteriores términos, por lo tanto, pongo bajo su consideración estas preocupaciones que, como Procurador General de la Nación, he advertido a partir de la Sentencia C-379 de 2016, mediante la cual la Corte Constitucional declaró parcialmente exequibles y condicionó algunos artículos del proyecto de ley estatutaria (hoy Ley 1806 de 2016) que hace posible la realización de un plebiscito especial sobre el Acuerdo Final con las FARC-EP, con el exclusivo fin de que, de acuerdo a sus competencias, adelante las actuaciones pertinentes.

Del señor ministro,



ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO
Procurador General de la Nación

