

EL SENADO EN LAS REGIONES:

**FORO** - ABRIL 20 DE 2017

# REFORMA ELECTORAL ALCANCES Y DESAFÍOS

**BOGOTÁ D.C.**



C i c l o d e  
**FOROS REGIONALES**  
SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA



## Reforma electoral

Alcances y desafíos  
Foros Regionales  
Senado de la República

Documento elaborado como consultoría

Diego Andrés Quintero Sánchez  
M.A. Gobierno y Políticas Públicas  
dbrunoq@gmail.com

Bogotá D.C. julio de 2017



# Contenido

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Contexto</b>	<b>6</b>
Intervención del señor presidente del Senado: Mauricio Lizcano Arango.	9
Intervención del señor presidente del Consejo de Estado, magistrado Jorge Octavio Ramírez.	10
<b>Foros Regionales</b>	
<b>Senado de la República de Colombia</b>	<b>12</b>
<b>Primer panel: Sistema, organización y autoridades electorales</b>	<b>13</b>
Intervención del señor senador Hernán Andrade Serrano	13
Intervención del señor senador Jaime Amín Hernández	13
Intervención de la señora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, vicepresidenta de la sección quinta del Consejo de Estado	14
Intervención del señor Juan Carlos Galindo, registrador nacional del Estado civil	14
Intervención del señor Enrique Gil Botero, ministro de justicia y del derecho	15
<b>Segundo panel: Partidos políticos, campañas y financiación</b>	<b>16</b>
Intervención del señor Juan Fernando Cristo, ministro del interior	16
Intervención del señor Juan Carlos Rodríguez Raga, miembro de la Misión Electoral Especial	17
Intervención del senador Rodrigo Villalba Mosquera	17
Intervención de la señora Rocío Araujo Oñate, consejera de la sección quinta del Consejo de Estado	18
Intervención del señor Alexander Vega, presidente del Consejo Nacional Electoral	19
<b>Intervenciones de cierre</b>	<b>20</b>
Intervención del señor Gregorio Eljach Pacheco, secretario general del Senado de la República	20
Intervención del señor Álvaro Namen Vargas, consejero de la sala de consulta del Consejo de Estado	20
<b>Análisis, conclusiones y recomendaciones</b>	<b>21</b>
<b>Referencias</b>	<b>24</b>



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA



# Introducción



En el marco de la implementación del Plan de Acción por un Congreso Abierto y Transparente, la Presidencia del Senado de la República, ha tomado la iniciativa y suscribió el compromiso de promover espacios regionales que permitan acercar el poder legislativo a los departamentos; el objetivo de estos espacios es que los senadores puedan tener un contacto más cercano con las regiones, con el propósito de debatir temáticas de interés para los territorios y darle a conocer a la ciudadanía las medidas que se están desarrollando en estos temas. Estos espacios se han denominado foros regionales y vienen realizándose exitosamente desde agosto de 2016.

En este contexto, el jueves 20 de abril de 2017 se realizó en Bogotá el Foro Regional que tuvo como tema central los alcances y desafíos de la reforma electoral.

El Congreso de la República deberá tramitar en los próximos meses, y por medio del Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, una reforma política y electoral elaborada por el Gobierno Nacional con el propósito de implementar lo pactado en el Acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. Por esta razón, y teniendo en cuenta que desde la Constitución de 1991 se han llevado a cabo diversas reformas al sistema político y electoral colombiano, es de vital importancia la construcción de una propuesta consensuada entre los sectores políticos y ciudadanos del país. En el texto del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, se delegó la construcción de una propuesta de reforma a una Misión Electoral Especial que se posesionó el 16 de enero de 2017. En este foro, el Senado de la República, en trabajo conjunto y con todo el apoyo del Consejo de Estado y del Centro de Alto Estudios Legislativos –CAEL, se dispone a discutir el informe final presentado el 17 de abril de 2017 por dicha Misión.

Para esto, el foro dispuso una organización compuesta por unas palabras de apertura, dos paneles y unas palabras de cierre. Para dar inicio al foro, se contó con las palabras del presidente del Congreso de la República,

el señor Mauricio Lizcano Arango y del presidente del Consejo de Estado, el señor magistrado Jorge Octavio Ramírez.

Seguidamente, el primer panel trató sobre la propuesta de reforma al sistema, la organización y las autoridades electorales y contó con la participación del honorable senador Hernán Andrade, presidente del Partido Conservador Colombiano; el honorable senador Jaime Amín, vocero del partido Centro Democrático; la magistrada Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, vicepresidenta de la sección quinta del Consejo de Estado; el señor Juan Carlos Galindo, registrador nacional del Estado civil; y el señor Enrique Gil Botero, ministro de justicia y del derecho. El panel fue moderado por la señora Lariza Pizano, editora política de la Revista Semana.

Por su parte, el segundo panel se llamó “Partidos políticos, campañas y financiación” y estuvo compuesto por el señor Juan Fernando Cristo, ministro del interior; el doctor Juan Carlos Rodríguez Raga, miembro de la Misión Electoral Especial; el honorable senador Rodrigo Villalba, vocero del Partido Liberal Colombiano; la magistrada Rocío Araujo Oñate, consejera de la Sección Quinta del Consejo de Estado; y el señor Alexander Vega Rocha, presidente del Consejo Nacional Electoral. El panel fue moderado por el señor Carlos Obregón, periodista político y coordinador del programa Hora 20 de Caracol Radio.

Finalmente, el panel fue concluido con las conclusiones del señor Gregorio Eljach Pacheco, secretario general del Senado de la República y del señor Álvaro Namen Vargas, consejero de la Sala de Consulta del Consejo de Estado.

Este documento presenta una síntesis con los aspectos más relevantes de las intervenciones de cada panelista y recoge las inquietudes y propuestas ciudadanas durante el foro para que pueda servir como referente para el trabajo legislativo.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA



# Contexto



El foro regional “Alcances y desafíos de la Reforma Electoral” está motivado por el momento histórico que vive el país con la firma del Acuerdo de Paz con las FARC. Teniendo en cuenta los compromisos adoptados por el Gobierno Nacional, la consolidación de una paz estable y duradera depende de una reforma política y electoral que permita la inclusión de todos los sectores políticos que alguna vez se vieron limitados en el ejercicio de sus derechos y vieron la salida armada como la única posibilidad de alzarse en el poder. Por esta razón, en el segundo acuerdo titulado “Participación política: apertura democrática para construir la paz”, y específicamente en el numeral 2.3.4., se pactó lo siguiente:

#### 2.3.4. Reforma del régimen y de la organización electoral

Con el objetivo de asegurar una mayor autonomía e independencia de la organización electoral, incluyendo del Consejo Nacional Electoral o la institución que haga sus veces, y modernizar y hacer más transparente el sistema electoral, para de esa manera dar mayores garantías para la participación política en igualdad de condiciones y mejorar la calidad de la democracia, tras la firma del Acuerdo Final, se creará una misión electoral especial. La Misión estará conformada por 7 expertos/as de alto nivel, que en su mayoría deberán ser de nacionalidad colombiana, así: un representante de la Misión de Observación Electoral (MOE) y 6 expertos/as los cuales se seleccionarán por las siguientes organizaciones, el Centro Carter, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad Nacional de Colombia, el Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria (NIMD). La Misión entrará en funcionamiento inmediatamente después de la firma del Acuerdo Final.

La Misión, en un plazo de hasta 4 meses, presentará sus recomendaciones con base, entre otros, en las buenas prácticas nacionales e internacionales, en los insumos que reciba de los partidos y movimientos políticos y de las autoridades electorales y teniendo en cuenta las dificultades específicas de las mujeres en relación con el sistema electoral. La Misión adelantará un amplio y efectivo proceso de participación con todos los partidos, movimientos y agrupaciones políticas a objeto de obtener el más amplio consenso posible en la producción del Informe Final. Sobre la base de esas recomendaciones, el Gobierno Nacional hará los ajustes normativos e institucionales que sean necesarios. Luego de la refrendación de los Acuerdos de Paz firmados en el Teatro Colón en el Congreso de la República, y para

dar cumplimiento a su texto, el presidente Juan Manuel Santos posesionó a la denominada Misión Electoral Especial (MEE) el 16 de enero de 2017 por un plazo de tres meses.

Dicha Misión nació como una instancia independiente y especializada de los actores que suscribieron el Acuerdo para hacer parte del procedimiento con el que se pretende formular las futuras reformas que harán parte del desarrollo normativo de los Acuerdos de Paz. La conformación de la misión, según el texto acordado, sería de un representante de la Misión de Observación Electoral, que fue su directora, Alejandra Barrios y de otros seis integrantes elegidos por cuatro instituciones: dos nacionales (los Departamentos de Ciencia Política de la Universidad de los Andes y la Universidad Nacional de Colombia) y dos internacionales (el Centro Carter y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, NIMD). Los integrantes restantes seleccionados fueron Elisabeth Ungar, ex directora de Transparencia por Colombia; Alberto Yepes, magistrado del Consejo de Estado; Jorge Guzmán, especialista electoral de la Organización de las Naciones Unidas; Juan Carlos Rodríguez, profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de los Andes; y Salvador Romero Ballivián, ex presidente de la Corte Nacional Electoral de Bolivia y único miembro no colombiano. El último integrante fue Armando Novoa, magistrado del Consejo Nacional Electoral quien no asumió el cargo.

Por un periodo de tres meses, la Misión se encargó de elaborar las propuestas de reforma. Para esto, tuvo que realizar consultas con diversas organizaciones políticas y con los organismos electorales, así como investigar sobre las buenas prácticas nacionales e internacionales. Para esto, contó con el trabajo del NIMD como secretaria técnica, y recibió valiosos apoyos puntuales de organismos de cooperación, en especial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y de Management Systems International (MSI).

Para el mes de marzo, la MEE presentó un primer avance de las propuestas que fueron socializadas en la ciudad de Cartagena pero que recibió numerosas críticas de congresistas y funcionarios públicos (Duque, 2017). Dicho avance presentó las consideraciones de la misión con respecto a cuatro puntos principales: la creación de un nuevo Tribunal Electoral conformado por un Consejo Electoral Colombiano y una Corte Electoral (que además eliminaría la Registraduría Nacional del Estado Civil); el aumento del número de

curules de la Cámara de Representantes a 200, distribuidas en listas como las que existen actualmente y otras de distritos uninominales; el cierre de las listas para candidatos al Senado, las Asambleas departamentales y los Concejos municipales; y la financiación estatal de campañas.

Debido a la acogida, el Gobierno Nacional le solicitó a la MEE realizar ajustes a las propuestas de acuerdo a los comentarios de las organizaciones políticas y civiles. Finalmente, el 17 de abril de 2017 la Misión presentó su informe final, el cual es el texto que se socializará y que el Gobierno ajustará normativa e institucionalmente para presentar al Congreso de la República por medio del procedimiento legislativo especial para la paz o fast track, como también se le conoce.

Dicho informe final cuenta con tres ejes de trabajo: reforma al diseño institucional electoral, financiamiento de la política y reforma del sistema electoral.

Con respecto al primer eje, el informe mantuvo a la Registraduría Nacional del Estado Civil, a diferencia de su primer avance. Así mismo, mantuvo su conformación actual y le designó las funciones de registro e identificación, todas aquellas funciones técnicas, logísticas y administrativas de los procesos electorales, de mecanismos de participación popular y de democracia interna de las organizaciones políticas y la presencia en todos los territorios. No obstante, el informe también mantuvo las dos instituciones sugeridas en el avance. Por un lado, el Consejo Electoral Colombiano se encargaría de la reglamentación del proceso electoral, la convocatoria a elecciones (inscripción de candidatos, escrutinios, censo electoral y delimitación de circunscripciones), el control de la vida de las organizaciones políticas, la administración de recursos para los partidos y candidatos, y la educación democrática; por el otro, la Corte Electoral sería la máxima autoridad jurisdiccional electoral. Ambas instituciones estarían compuestas por un grupo colegiado de 7 miembros ternados por el Consejo de Estado, la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y la Presidencia de la República.

Con respecto al segundo eje, el informe propone un sistema mixto de financiación para las campañas con mayor aporte estatal al actual (directo e indirecto) para reducir la necesidad de acudir a fuentes privadas. Los recursos se destinarían en un 25% a organizaciones con personería jurídica, en un 55% a cargos obtenidos en el Congreso, las Asambleas y los

Concejos y en un 20% a la inclusión de mujeres, jóvenes y etnias.

Para el financiamiento de campañas, el 50% se entregaría antes del proceso electoral, con base en resultados anteriores como anticipo, y el otro 50% después de las elecciones, sobre los resultados obtenidos. Así mismo, el Estado sería el encargado de financiar el transporte público el día de la elección y, parcialmente, la publicidad en medios masivos de comunicación. Por último, conserva los topes de campaña, pero recomienda efectuar un estudio del costo real para fijar un tope que promueva una rendición de cuentas más efectiva; limita los recursos propios y también las donaciones de empresas e individuos.

Y, finalmente, con respecto al tercer eje, la MEE propuso una reforma electoral que busca cerrar las listas de candidatos a las corporaciones públicas como el Senado, la Cámara, las Asambleas y los Concejos. Adicionalmente, propuso un sistema de listas combinadas para la Cámara de Representantes. Según la propuesta, habría una lista por departamento como las que existen actualmente (aunque cerradas) y otro tipo de lista por distrito uninominal en las que se escogería un representante por distrito para mejorar la representatividad y la rendición de cuentas.

En total, este ajuste representaría un total de 173 representantes, asegurando que ningún departamento cuente con menos de 3 curules y que el aumento se dé por cada 1% de la población nacional con la que cuente la entidad territorial. Así mismo, el 40% de los nombres en las listas deben ser mujeres con miras a incluir un enfoque de género en la reforma.

Por último, en este eje también se consideró la segunda vuelta para la elección de alcaldes en los 6 municipios más grandes del país, la definición de mecanismos democráticos al interior de los partidos políticos para la definición de sus listas cerradas, la inclusión de grupos sub representados en la organización interna del partido y la definición de rendición de cuentas y transparencia al Estado, a los afiliados y a la ciudadanía por parte de los partidos políticos.

Estas propuestas son las que se analizaron en el foro y las que formarán la base de la discusión para la reforma política y electoral que presentará el Gobierno Nacional al Congreso de la República a través del procedimiento legislativo especial para la paz.

## Intervenciones de apertura



Intervención

**MAURICIO LIZCANO ARANGO**

presidente del Congreso

En primer lugar, el Senador saludó la presencia de todos los asistentes al foro, le dio créditos por el mismo al Senado de la República, el Consejo de Estado y al Centro de Altos Estudios Legislativos y compartió que hace parte de los foros regionales que ha venido realizando la Presidencia del Senado en distintas ciudades del país a lo largo del último año.

Así mismo, manifestó que la reforma electoral requiere de un estudio juicioso, académico, de consenso y de trabajo permanente de todas las instituciones. De la misma forma, saludó la propuesta de la MEE, su trabajo y mencionó que lo considera un buen documento para empezar una discusión.

Sin embargo, seguidamente planteó que considera que el informe de la MEE no resuelve los problemas que tiene Colombia desde el punto de vista electoral. En su opinión, dichos problemas incluyen al sistema de financiación de campañas por los altos costos, los cuales terminan generando clientelismo y corrupción. También reconoció las dificultades en los escrutinios, en las decisiones tardías frente a procesos electorales y en los altos costos para el Estado, los electores y la democracia de inhabilitar o sancionar a funcionarios elegidos popularmente luego de que se les hubiera permitido ser candidatos.

Con respecto a la creación de un Tribunal Electoral, el Senador considera que la propuesta es “hacer que todo cambie para seguir igual”. En su opinión, las nuevas instituciones cumplirían las mismas funciones que hoy tienen otras organizaciones sin considerar cuánto cuesta y sin cuestionar los procesos que hoy no están funcionando: “a mi juicio crea una gran estructura burocrática que no responde la pregunta de fondo que hay que hacerse”.

Como demócrata, reconoció que le preocupa la posibilidad de que se instaure un cuarto poder electoral con superpoderes para “arrodillar” a los congresistas y al presidente de la República, a diferencia del poder que hoy está difuso en la Registraduría, el Consejo Nacional Electoral y la Sección Quinta del Consejo de Estado. Adicionalmente, consideró que no hay ejemplos internacionales que demuestren el éxito de esa fórmula, sino que, por el contrario, los ejemplos de México, Venezuela y Ecuador deberían desincentivar esta práctica. En últimas, dijo, el problema está en las normas y procedimientos y no en las instituciones.

Por otro lado, el Senador considera que las circunscripciones uninominales y plurinominales pertenecen a un debate que le interesa y que apoya. En su opinión, el Senado nacional no genera mucha representación, no fomenta la rendición de cuentas y sólo permite que los congresistas vayan a las regiones sólo para conseguir votos. No obstante, considera que va a ser un debate complicado dado que implicaría cambiarle las reglas de juego a todos los congresistas que tendrán que decidir sobre el tema y quienes ya saben moverse en el sistema actual. Así mismo, considera que la premura del año electoral dificultaría aún más esto porque las maquinarias ya están moviéndose según lo habitual.

En lo que sí apoya plenamente a la MEE es su propuesta para la financiación de campañas. Según el presidente, hay que buscar que ese trabajo quede listo lo más pronto posible. Sin embargo, debe hacerse solucionando los verdaderos problemas del sistema electoral y de la mano de un fortalecimiento de los partidos políticos.

Desde el punto de vista político, el Senador puntualizó que esta reforma debe estudiarse “con pinzas” y que no puede llegar al Congreso por fast track si antes no hay un consenso. De lo contrario, le advirtió al Gobierno Nacional que la reforma estaría llamada a fracasar. Si no hay un consenso, lo mejor sería pasarla por el trámite ordinario para poder realizar un debate juicioso, escuchando a las regiones y a los partidos.

Como conclusión, dijo que la discusión comenzaba ese día y que estaba seguro de la necesidad de una reforma mas no de la presentada por la MEE.



Intervención  
**MGDO. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ**  
presidente del Consejo de Estado

En su intervención el magistrado saludó la importancia de la discusión para la democracia colombiana y les dio la bienvenida a todos los asistentes. En su opinión, es un tema relevante al ser parte de la legislación para el Acuerdo de Paz y las propuestas deberían estar enmarcadas en los objetivos consagrados en el punto 2 del Acuerdo sobre participación política.

Con respecto a la propuesta de la MEE, el presidente del Consejo de Estado considera, junto a la corporación, que los cambios en la jurisdicción contencioso administrativa no son convenientes ni oportunos, e incluso mencionó que podrían calificarse de improvisados.

En su estudio de la propuesta, mencionó que las recomendaciones de la MEE surgen de cuestionamientos puntuales que han señalado la ineficacia de Sección Quinta del Consejo de Estado, la superposición de funciones con el CNE, las demoras en algunos asuntos electorales y la tesis de que el acto electoral es distinto al acto administrativo. En su desarrollo, el magistrado estableció que:

1. No hay un problema de eficacia al interior de la Sección Quinta. Por el contrario, mantiene un índice del 95%. Para el 2016, inició el año con 53 procesos electorales y recibió otros 297. De un total de 350 procesos, finalizó el año con tan sólo 34 en los despachos. Por tanto, cuestiona cómo se habla de ineficiencia o ineficacia con estos números.

2. Superposición de funciones: el Sistema Electoral Colombiano está compuesto por el CNE y la jurisdicción contencioso administrativa como instancia jurisdiccional. Ante la preocupación de la MEE por la duplicidad

de funciones, debido a los problemas que se generan con posterioridad a la elección, el presidente se pregunta si esto justifica la creación de una nueva alta corte. En su opinión, la solución es más sencilla: amparo electoral que por un procedimiento breve y sumario se pronuncie al respecto de esos temas alcanzando la seguridad jurídica que reclaman los actores políticos. Sería una especie de amparo o tutela que remediaría la crítica que se hace de una manera más eficiente y económica.

3. La MEE afirma que la necesidad de una Corte Electoral radica en que el acto electoral es distinto al acto administrativo. Sin embargo, el presidente menciona que, si se aceptara la premisa, se llegaría a una conclusión que desconoce la realidad: material y funcionalmente, la Sección Quinta es un juez electoral especializado. Fue esa necesidad de especialización la que llevó a crear dicha sección. De la misma forma, le parece contradictorio partir del concepto de autonomía y, al mismo tiempo, proponer que se asignen al Tribunal Electoral competencias en asuntos de naturaleza administrativa como la pérdida de investidura (sancionatoria), la remoción como sanción, o actos que definen la responsabilidad de funcionarios públicos, cuando todos estos son actos administrativos. Además, agrega que el principio de especialidad se respeta en el Consejo de Estado y que no es necesario crear jurisdicciones específicas para cada una de las áreas del Derecho. Sería impensable e irracional un Estado con tantas jurisdicciones especializadas como temas o materias existan.

4. Hoy en día, el CNE actúa como órgano administrativo y la Sección Quinta del Consejo de Estado como jurisdiccional. Por su parte, la MEE crea un Consejo Electoral Colombiano (administrativo) y una Corte Electoral (jurisdiccional), replicando así el modelo que según ellos es anti técnico.

5. El magistrado considera que las recomendaciones electorales se limitaron a una reforma orgánica donde se crea una corte electoral a la que se le trasladan competencias del Consejo de Estado y la Procuraduría, pero se crea un cuarto poder que altera la estructura creada por la Constitución y afecta el equilibrio de poderes en el país.



6. Cuestiona que se crea un órgano electoral especializado formalmente, pero materialmente con un origen y reglas de funcionamiento distintos a las propias de los órganos jurisdiccionales ordinarios. En su opinión no es muy sensato desconocer la historia republicana, los 200 años de existencia y 100 de ejercicio de control jurisdiccional electoral que ha ejercido de manera eficiente y con garantías el Consejo de Estado.

7. Se muestra confundido al ver en la propuesta que los magistrados y consejeros serían ternados por las Altas Cortes cuando el mismo Gobierno nacional ha criticado esta potestad nominadora o de postulación de la rama judicial.

8. Considera que la disposición transitoria que traslada a los cuatro magistrados de la Sección Quinta a la Corte Electora es una violación del artículo 126 de la Constitución al trasladar a magistrados de una Corte a otra.

Para terminar, el doctor Ramírez señaló que es importante cuidar que los proyectos que pasen por el procedimiento legislativo especial para la paz guarden relación directa y necesaria con la materialización del acuerdo final. En su opinión, otros asuntos ajenos al Acuerdo estarían viciados de inconstitucionalidad y las reformas al sistema de justicia no están incluidas en el acuerdo. Por tanto, considera que, si se desea un cambio en las instituciones, se debe surtir un trámite ordinario en el cual el Consejo de Estado está dispuesto a participar con sugerencias y observaciones como con las que ha venido contribuyendo para alcanzar la paz en Colombia. Algunas de las propuestas, como las reformas al CNE, a la operación administrativa electoral (reglas para las etapas preelectoral, electoral y poselectoral), la definición de competencias entre CNE y el Consejo de Estado y la creación del amparo constitucional para controversias entre órganos administrativos y jurisdiccionales se podrán exponer en los distintos paneles.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
SENADO DE LA REPÚBLICA



# Foros Regionales Senado de Colombia



# Primer panel: sistema, organización y autoridades electorales



Intervención

**HERNÁN ANDRADE SERRANO**

H. senador de la República

En su intervención, el Senador Andrade hace varias salvedades para discutir la propuesta de la MEE. En primer lugar, menciona que la reforma hace parte de una negociación y es un acuerdo político. Por tanto, está sujeta a las dinámicas de cualquier otro proyecto. Así mismo, considera que en materia electoral no hay fórmulas sacramentales. Por esa razón, cada tema puede analizarse y nutrirse de la discusión sin necesidad de señalar que hay fórmulas que funcionan sin errores.

Como presidente del Partido Conservador Colombiano comparte que el partido está dispuesto a discutir esta reforma. De hecho, dice que ya ha venido trabajando en algunos talleres al interior del partido para tener sus propias alternativas, lo cual no indica que quieran sustituir totalmente el trabajo de la MEE. Por ejemplo, mencionó que el Partido va en camino a acompañar la fórmula de las listas cerradas, siempre y cuando se aplique una condición transicional para que se no se aplique al 2018. De la misma forma, celebra los avances con respecto a la reforma a la financiación de campañas.

Con lo que si no está de acuerdo es con señalar que el Sistema funciona. Por el contrario, dice que la política no está funcionando bien. En su opinión, el sistema está mal concebido y es un factor de la corrupción que hoy

evidenciamos. Es por esto que defiende un diagnóstico y la búsqueda conjunta de soluciones, sin la cual nunca va a pasar una reforma electoral porque igual necesita de mayoría calificada en el Congreso. En últimas, considera que hay que dotar a las entidades de herramientas y no sólo quedarse con cambios normativos.

Para terminar, realizó un pequeño apunte según el cual considera que buena parte de la reforma puede ser tramitada por el procedimiento legislativo especial para la paz porque obedece a la legislación del Acuerdo Final.



Intervención

**JAIME AMÍN HERNÁNDEZ**

H. senador de la República

En su intervención, el senador Amín menciona que varios de los ajustes ya están aplicados en el Centro Democrático como partido. En las elecciones pasadas, hizo uso de las listas cerradas y ya mantiene una paridad en el registro de mujeres en las mismas.

Con respecto a la propuesta de reforma, mencionó que la misma nace viciada al ser un “colofón” del Acuerdo de La Habana. En su opinión, ya hubo una reforma política no consensuada y sin trámite legislativo que le permitirá a las FARC tener cinco curules en cada cámara del Con-



greso y dieciséis más en la Cámara de Representantes debido a que usarán sus armas y dinero para conseguir también las circunscripciones especiales.

Por otro lado, celebró que sus colegas congresistas estén teniendo reparos frente al procedimiento legislativo especial para la paz, pero lamentó que fuera a destiempo, luego de sustituir la voluntad del Congreso y del constituyente primario. En últimas, considera que se rompió con la tradición civilista colombiana en la que se respetaban los poderes públicos.

A sus ojos, la reforma política nacerá muerta y a la sombra de una reforma ya realizada por el Gobierno Nacional.



Intervención

**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ B.**

vicepresidenta sección quinta Consejo de Estado

La señora magistrada abre mencionando que el Consejo de Estado, como juez de los actos proferidos por el Estado, no se opone a ningún cambio porque le resulte inconveniente a sus magistrados. Por el contrario, la posición de la Corporación obedece a principios jurídicos que rigen las instituciones y pretende la defensa de la institucionalidad.

Así mismo, reconoce el trabajo de la MEE y considera que los planteamientos permiten abrir la discusión y dejan ver posibles puntos de acuerdo. No obstante, deja claro que la jurisdicción contencioso administrativa tiene 200 años de tradición, en los que le ha dado al país seguridad jurídica y ha evitado el efecto de “puerta giratoria” que parece

propiciar la creación de una Corte Electoral.

Bajo la consideración de que el Consejo de Estado ha sido eficaz y eficiente, la magistrada considera que no hay razón para modificar a la institución. Ningún otro juez se puede mostrar al día y con un índice de evacuación tan alto, que le ha permitido incluso estar certificado por el ICONTEC. No se encuentra coherente que si algo ha funcionado bien se busque un cambio que llegue incluso a la creación de una Corte.

De la misma forma, puntualizó que dentro de los Acuerdos de La Habana no se tocó la justicia electoral. Las discusiones siempre se han centrado en la organización electoral, por lo que el Consejo de Estado cree que ahí debe centrarse el planteamiento del problema y sus soluciones.



Intervención

**JUAN CARLOS GALINDO**

registrador nacional del Estado civil

En su intervención, el doctor Galindo celebró el foro y el debate como espacios para discutir los grandes problemas de la Nación y para construir la mejor solución con distintas voces de la ciudadanía.

En su opinión, los problemas de fondo del sistema electoral colombiano no están en las instituciones, sino que están por fuera en la financiación de las campañas políticas, su falta de control y sus costos. Por tanto, se debe crear un verdadero sistema de supervisión en tiempo real que pueda contener las cantidades de recursos que entran a las campañas por debajo. ¿Cómo solucionar la compraventa de votos, el transporte de electores, la falta de participación política, la debilidad de los partidos políti-

cos y modernizar la normativa procedimental electoral? Para el registrador, esos son los verdaderos problemas que se deben atender y los cuales exigen medidas normativas para darle herramientas a las corporaciones involucradas.

Así mismo, considera que el problema de fondo es que cada quien debe cumplir con lo que le corresponde. La solución es que cada institución haga su parte adecuadamente. Las medidas deben ser funcionales: qué le corresponde cada institución. No es un proceso para la Registraduría sino para todo el Estado y qué debe hacer cada quién de forma coordinada entre todas las entidades. El verdadero análisis debería ser un diagnóstico para ver qué remedios normativos, funcionales y operativos se deben diseñar entre todos para combatir la verdadera problemática del sistema electoral colombiano.



Intervención  
**ENRIQUE GIL BOTERO**  
ministro de justicia y del derecho

La intervención del señor ministro es abordada desde un punto de vista jurídico, exponiendo la evidencia de un atraso en materia de derecho de garantías y de principios que existe desde hace 45 años.

Su argumento tiene que ver con la necesidad de considerar la doble instancia como principio, derecho y garantía. La pérdida de investidura, consignada en el artículo 183 de la Carta Política, se ha consolidado como una acción pública que da a luz a un proceso de

responsabilidad política que lleva a la imposición de una sanción jurisdiccional de carácter disciplinario y que impide que un congresista no pueda volver a ocupar su cargo. Esto la hace similar a la destitución de los funcionarios públicos.

En el artículo 1 de la ley 144 de 1998 se instaura una única instancia en los procesos de pérdida de investidura y se la asigna al Consejo de Estado. No obstante, esto genera una vulneración interna frente a los artículos 29 y 31 de la Constitución.

Al representar un mandato de optimización, la doble instancia es un principio. Adicionalmente, es una garantía bajo el entendimiento que le dio la Convención Americana de Derechos Humanos, la cual fue aprobada en la ley 16 de 1972, y que en su artículo 8 indica la necesidad de recurrir al fallo. De la misma forma, la Corte Constitucional lo ha reconocido como un derecho y parte del debido proceso.

Por tanto, y sobre todo teniendo en cuenta que debemos estabilizar nuestra legislación con las obligaciones internacionales del país, es necesario ajustar el ordenamiento jurídico colombiano a los mandatos del derecho internacional, en la medida en que prevalecen sobre el ordenamiento interno en los términos del art. 93.

Esto supondría que el control de convencionalidad del Sistema Interamericano no se deje únicamente a las cortes, sino que también sea ejercido por el Congreso de la República como medida adecuada y necesaria.

# Segundo panel: partidos políticos, campañas y financiación



Intervención  
**JUAN FERNANDO CRISTO**  
ministro del interior

En su intervención, el ministro plantea tres reflexiones sobre la reforma:

En primer lugar, considera importante que comiencen los debates sobre la reforma política y electoral. Vendrán muchos foros y debates en las universidades, el Congreso y otros escenarios. El informe de la MEE ha cumplido con su propósito de abrir este debate. Lo que ha señalado la Misión en el informe ni es la última palabra ni se puede descalificar totalmente como algunos lo han hecho. Son ideas y propuestas que tendrán que ser discutidas o debatidas por la ciudadanía y no sólo por los partidos. Lo más importante es que el debate pueda salir de una discusión entre los poderes y que los colombianos comiencen a entender la importancia que tiene para un país tener un sistema político y electoral transparente y que profundice la democracia.

En segundo lugar, hay que reconocer que los colombianos son apáticos a esta reforma. A pesar de la discusión en el foro, nadie sabe de qué se trata la organización electoral o conceptos como la lista cerrada, el voto preferente, etc. Los colombianos viven alejados de la política y no entienden la importancia que tiene el buen

funcionamiento de un sistema político para garantizar instituciones transparentes que garanticen el acceso a los colombianos más necesitados. Si seguimos con un sistema como el que tenemos hoy, no podremos avanzar en la implementación de los acuerdos de paz y continuaremos con la estructura que engendró la violencia hace cincuenta años.

A partir de ahora inicia un proceso de concertación y de escucha con todos los sectores de la sociedad para tomar nuevas decisiones. El ministro, personalmente, no está de acuerdo con el voto obligatorio y al gobierno no le gustó que no se adoptara la idea de una financiación exclusivamente estatal de las campañas, pero cada una de estas ideas estará sujeta a discusión. No todos van a quedar necesariamente conformes con todas las disposiciones, pero se buscarán hacer los mayores consensos por el bien de todos.

Por último, el ministro extiende también una invitación a no seguir en una actitud de resistencia frente a los cambios. Las personas y las instituciones se resisten a los cambios, por tanto, es necesario invitar a tener una mente abierta a la propuesta y a pensar qué le conviene al país y cómo.

En adición, menciona que la reforma no podría pasar por la vía ordinaria. En su opinión, no tendría ninguna posibilidad y se terminaría aplazando para quedar en manos de un siguiente Congreso y Gobierno. Si hoy no se aprovecha el momento para darle dientes a la organización electoral, si no se organizan los partidos, seguirá habiendo problemas de legitimidad y credibilidad frente a la ciudadanía.



Intervención

**JUAN CARLOS RODRÍGUEZ RAGA**

miembro de la Misión Electoral Especial

En su intervención, el doctor Rodríguez Raga menciona que sólo puede reforzar los puntos del ministro del interior. Al respecto, menciona que, dentro de los objetivos de la MEE, se buscaba que el sistema ofreciera una apertura a las nuevas fuerzas políticas de cambio y de paz; que se redujeran los incentivos en el sistema para la personalización de la política, que a su vez fomenta el clientelismo y la corrupción; y que se fortalecieran los partidos políticos a partir de herramientas e incentivos para que tengan una vida interna vibrante y democrática, y no como hoy que no tienen ningún incentivo para hacer las discusiones en materia programática y de selección de candidatos.

Así mismo, mencionó que la Misión quiso crear unas autoridades y una organización electoral creíble y transparente para los ciudadanos, los actores políticos y para el país en general. En estudios realizados por miembros de la misión, se ha encontrado que los ciudadanos son cada vez más escépticos, lo cual es un “caldo de cultivo” para que las instituciones sufran cambios graves. Para el doctor Rodríguez, la posibilidad de corrientes populistas anti institucionalistas es muy fuerte y es mucho más fácil cuando la ciudadanía es apática y no cree en las instituciones.

En las reuniones en las que ha estado socializando las propuestas, le parece que el diagnóstico parece relativamente claro. Sin embargo, ha escuchado que los sectores repiten que quieren “reforma sí, pero no así”. Lo que dice es que entiende y le parecen naturales estas reacciones. El cambio de las reglas de juego para los actores e instituciones involucradas no es fácil porque involucra reformulaciones en todo el comportamiento electoral y en las competencias y facultades dadas. Su

invitación, como menciona, es a considerar la propuesta de forma desprevenida y a tener en cuenta que la situación es urgente y crítica.

Los estudios que han hecho muestran que el nivel de desprestigio es más bajo que nunca en la historia del país reciente. Apenas el 20% o el 15% de las personas confían en los partidos, hay una alta insatisfacción por la democracia y un grupo de ciudadanos, cada vez más amplio, dice que la democracia no es la mejor forma de gobierno. Esto es consecuencia de lo que pasa en el sistema político. A los ciudadanos probablemente no les importa tener claridad sobre conceptos como el voto preferente, pero sí el hecho de ver un sistema político que los represente de forma transparente y que no sea esa imagen de que la política es corrupta o sucia.



Intervención

**RODRIGO VILLALBA MOSQUERA**

H. senador de la República

Para el senador Villalba, el diagnóstico está dado: el sistema electoral amerita ajustes y hay que hacerlos. Hay que hacer mucho para que valga la pena hacer política.

Ya se ha intentado reformar a los partidos políticos y nada ha cambiado. Se esperaba que los partidos fueran los que buscaran los votos y no funcionó. Se modificaron los toques de financiación y nadie los respeta. Todos los días se ve que los órganos que controlan los partidos y las campañas no tienen dientes. Luego, hay que cambiar estas reglas de juego y el Partido Liberal es amigo de la reforma. No de toda, pero por lo menos sí a la posibilidad de reforma.

El Partido tampoco descarta que haya inconvenientes en el Congreso, como los tendrán todos los partidos, porque la mayoría de los congresistas se acostumbraron a la “operación avispa” y ya no quieren salir de ese sistema. Sin embargo, el Partido le va a apuntar a reformas que cree convenientes como la lista cerrada y el voto obligatorio, para así fortalecer los partidos con democracia interna y reducir los costos de campaña que es focal en esta discusión. En su opinión, no es necesario cambiar las instituciones, esto se discutirá, pero lo importante, en realidad, es hacer cambios.

Concluye diciendo que el Partido Liberal comparte el diagnóstico y considera que los cambios toca hacerlos ya. Por la vía del fast track no se puede tramitar todo, pero sí debe pasar algo ya. Y posiblemente, sugiere que hay que crear una Superintendencia, o algo, que vigile en tiempo real las elecciones. Termina con que es hora de dejar de ver a las elecciones como una oportunidad económica.



Intervención

**ROCÍO ARAUJO OÑATE**

consejera sección quinta Consejo de Estado

La magistrada Araujo, en su intervención, se refirió al tema del financiamiento de la política. En su opinión, esa es la prioridad dentro de todos los temas que tocó la MEE.

Si bien hay apuestas importantes, le parece que hay puntos que se dejaron sin estudiar. Por ejemplo, ¿cómo hacemos en Colombia para saber cuánto cuesta en una campaña política y cuánto debería costar? Adicionalmente, cuáles son los recursos y cuál es ese binomio

que existe entre el financiamiento ilícito de la política colombiana y el binomio entre la contratación estatal y el financiamiento de la política. Para ella, el diagnóstico de estas situaciones es elemental para dictar cambios. También considera que este es un tema nuevo en América Latina. En Colombia, relata, se emprendió con la ley 58 de 1985, lo cual demuestra que se ha regulado de una manera parcial y reciente, lo cual lleva a limitaciones metodológicas y prácticas. Esto ha sido un problema de experiencia, conocimiento y coordinación entre instituciones.

La propuesta es que no se puede dejar exclusivamente en el Consejo de Estado, como se propone en la MEE, toda la responsabilidad de la persecución del financiamiento ilegal de las campañas en Colombia. Hay que hacer una cruzada institucional para poder prevenir en primer lugar y, en segundo lugar, reformar los delitos electorales porque los que existen no son suficientes para combatir este flagelo. Por tanto, se necesita con urgencia esta cruzada institucional para perseguir las faltas administrativas y los delitos penales que deben existir no sólo para los partidos sino también para los candidatos y los involucrados en financiación.

Por tanto, no sólo se trata sólo de unas medidas sancionatorias sino de unas medidas preventivas, de la generación de una cultura de transparencia a través de información masiva donde, a partir del control social de todos los ciudadanos, podamos determinar con tecnología dónde surgen los dineros.



Intervención  
**RODRIGO VILLALBA MOSQUERA**  
H. senador de la República

Esta es la primera posición pública del Consejo Nacional Electoral, pues se tomaron el tiempo y no reaccionaron ante el informe preliminar presentado en Cartagena, sino que esperaron a estudiar el informe final de la Misión.

Los sistemas electorales se basan en la confianza electoral y en la seguridad que le da al Estado. Por eso, se pone en duda si la reforma va a aumentar realmente esa confianza electoral, porque la percepción es que busca judicializar la política.

Con respecto al CNE, el informe propone sólo cambiarle el nombre a CEC porque de resto termina teniendo las mismas funciones, y sí pone en duda su origen político. La MOE hizo esta afirmación basada en el hecho de que el CNE no había sancionado casi a los partidos durante los últimos años. Por tanto, la consecuencia era quitarles la postulación a los partidos, retirarle esto al Congreso y pasarle la tarea a la Corte, aun cuando se pasó un acto legislativo que buscaba retirar las funciones electorales a las Altas Cortes.

Otro tema que les preocupa es que el nuevo perfil de los integrantes al Consejo dejó de ser para abogados. Esto les resulta cuestionable cuando sus labores están relacionadas con los derechos políticos. Así mismo, comentó que ese es el caso de Venezuela y que no considera que sea un buen ejemplo del derecho comparado a seguir.

En últimas buscó dejar dos mensajes: ¿realmente sirve esta reforma para la confianza electoral?, y ¿terminará judicializando la actividad política esta reforma?

## Intervenciones de cierre



Intervención

**ÁLVARO NAMEN VARGAS**

consejero sala de consulta Consejo de Estado

Al igual que el secretario general, el consejero Namen menciona que el foro es un ejemplo de cómo las instituciones pueden colaborar y armonizar sus funciones con buenos propósitos, como la discusión de esta reforma que busca mejorar el sistema electoral en Colombia.

En su opinión, concluye:

1. El foro fue un espacio exitoso de participación en donde los partidos y la ciudadanía expusieron sus perspectivas.
2. Todos están interesados en aportar para soluciones concisas. Todos queremos hacer reformas, pero deben ser consensuadas y deben tener en cuenta todos los puntos de vista.
3. ¿Qué tipo de reformas? No la que presentó la MEE. La tendencia mayoritaria es que resulta inoportuna, tiene vicios de inconstitucionalidad y presenta deficiencias y vacíos. Es un insumo útil, pero tiene que contrastarse con los demás diagnósticos y perspectivas de las instituciones. Así mismo, debe centrarse en el Acuerdo de Paz. No pueden haber reformas que afecten temas extraños al sistema electoral y a la organización electoral. La rama judicial no hace parte del sistema, por tanto, una reforma no cabe en el procedimiento legislativo especial para la paz.
4. La discusión debe darse de forma oportuna y con un debido análisis. A inicio del año electoral, discutir esta reforma es inoportuno porque involucra cambios en las reglas del juego.
5. Hay que considerar la crisis más allá de las instituciones: hay que pensar también en reformas a los delitos electorales y a problemas como la abstención y el financiamiento.
6. Este último es central a la hora de evaluar el sistema electoral. No hay control ni supervisión en tiempo real, hay tardanza en decisiones, efectos perversos como el clientelismo y la corrupción, dificultad en los escrutinios y la falta de cultura electoral por parte de la ciudadanía.

7. No queda clara la respuesta a las preguntas de si la reforma genera confianza pública y si judicializa la actividad política del país.

Es imperante que las instituciones planteen sus propias alternativas.



Intervención

**GREGORIO ELJACH PACHECO**

secretario general del Senado

El secretario general cierra el foro con el comentario de que esta discusión apenas está comenzando. En lo esencial, dice, los panelistas coinciden en que se requiere de una reforma, unos ajustes de fondo, de funcionamiento y de procedimiento del sistema político y de un régimen de partidos y electoral obsoleto que estaba presente desde antes de la Constitución.

En lo que no hay acuerdo es en el cómo y el cuándo aplicar la reforma. Por tanto, se limita a dejar algunas conclusiones:

- La propuesta de reforma de la MEE no resuelve el problema electoral de fondo.
- La reforma implica un cuarto poder público que generaría un desbalance en el equilibrio de poderes.
- La reforma electoral debe resultar de un consenso nacional amplio que resuelva los problemas no sólo de instituciones sino también de la cultura política.
- Así mismo, debe buscar el fortalecimiento de las competencias institucionales existentes o distribuirlas, así como la creación de medidas cooperativas o de coordinación antes que proponer nueva institucionalidad



# Análisis, conclusiones y recomendaciones



Como, a diferencia de otros foros regionales, este foro no atiende problemas específicos de los departamentos sino de una problemática nacional eminentemente política, el análisis de este documento se diferenciará de los otros con respecto a su información técnica. Dicho esto, esta última sección presentará las conclusiones de las intervenciones del foro y recogerá algunas preguntas que hizo el público asistente en el mismo, así como incógnitas que quedan abiertas.

En primer lugar, parece claro que hay disposición por una reforma política y electoral, o por lo menos así parece según las intervenciones de los panelistas. En el foro están representadas las mayores fuerzas políticas del país, incluyendo al Partido Social de la Unidad Nacional, el Partido Liberal, el Partido Conservador y el Centro Democrático. Con excepción de este último, parece haber una disposición a la legislación del Acuerdo Final y la reforma electoral, al hacer parte de este compromiso, no sería una excepción.

Sin embargo, también hay un consenso alrededor de la idea de que la propuesta de la Misión Electoral Especial no es la reforma que pasará el Congreso de la República. Si bien los partidos y los funcionarios públicos difieren en dónde encuentran los problemas de la propuesta, en su conjunto, el informe de la Misión no pasaría los debates legislativos. Teniendo en cuenta que la MEE ya realizó un trabajo de concertación con estas organizaciones, lo más probable es que la negociación se dé directamente entre estos actores políticos y el Gobierno Nacional.

Parece ser que la idea menos controvertida por estos sectores políticos es que la creación de un Tribunal Electoral va en detrimento de la democracia colombiana. Varios de los panelistas expusieron que dicho Tribunal pondría en riesgo el equilibrio de poderes al crear un cuarto poder electoral con competencias que podrían afectar al ejecutivo y al legislativo. Dentro de las críticas, también fue común la consideración de que la MEE no presentó una reforma radical de las instituciones, sino que creó otras semejantes a las ya existentes. Por esta razón, varios participantes no consideran que sea necesario invertir en nueva infraestructura estatal, sino que es suficiente con reformar las normas

y procedimientos de los órganos que actualmente conforman el sistema electora.

Un argumento adicional en contra de la creación del Tribunal es la adición de otra alta corte en la rama judicial. Como se mencionó al interior del Consejo de Estado, que haya especialización no debería suponer la división de tantas jurisdicciones especializadas como materias o temas existan.

Frente a la reforma electoral del Congreso de la República, los panelistas no tuvieron mayores comentarios. Parece que hay una disposición a rescatar esta propuesta que ya ha sido considerada previamente en el Congreso por el ex senador John Sudarsky del Partido Verde para aumentar el número de curules en la Cámara y asociarlos a distritos uninominales que faciliten la representación y la rendición de cuentas.

A diferencia de los temas anteriores, la financiación estatal de campañas recibió tanto atención como acogida por los panelistas. Hay un consenso al decir que la financiación es uno de los grandes retos que tiene por superar el sistema electoral colombiano. La existencia de topes que no se cumplen y los gastos desmedidos provenientes de bolsillos privados están minando la oportunidad de que una persona sin los recursos suficientes pueda efectivamente lanzarse a la política y representar a algún sector de la población en el legislativo.

Esta disposición es interesante porque, junto con las listas cerradas que también tuvo comentarios de acogida, puede llegar a representar una disminución en los costos que, en el futuro, van a tener las campañas electorales. Por tanto, hay un interés por discutir en el futuro cómo se va a regular esta financiación y si se van a acoger o no las disposiciones dictadas por la MEE.

Con respecto a las intervenciones del público, las preguntas giraron en torno a la verdadera voluntad política de los congresistas a la hora de realizar una reforma electoral. Es claro que, la apatía mencionada en los estudios del doctor Rodríguez Raga, provenientes de las mediciones realizadas en cultura política por el Barómetro de las Américas, no permite considerar que los congresistas vayan a reformular

las reglas de juego con las que han venido siendo elegidos.

Esta apatía, que bien puede producir ciudadanos “anti-instituciones” y otros institucionalistas, pero escépticos de las mismas, va a acompañar este proceso en la medida en que la concertación se haga políticamente y a puerta cerrada. El Gobierno Nacional debe propender por un debate abierto, no sólo con los partidos políticos sino también con la ciudadanía. Es una lástima, por ejemplo, que los partidos minoritarios han estado alejados de estas discusiones, como bien lo han comentado y compartido en reuniones donde han propuesto su propia reforma electoral. Está claro que varios de esos partidos dependen mucho más de algunas personalidades de sus candidatos para arrastrar votos que del mismo nombre del partido que todavía no retumba en zonas donde tradicionalmente han regido partidos como el Conservador o el Liberal.

Está claro que el proceso va a ser más demorado que el que le tomó a otras reformas y proyectos de ley que legislaron para el proceso de paz. Esto se deberá a esto que se viene formulando, pero también a la potestad que ahora tiene el Congreso de la República de modificar los proyectos presentados por el gobierno a través del procedimiento legislativo especial para la paz según la sentencia 332 de 2017 de la Corte Constitucional. Por tanto, es poco probable que, con los tiempos que quedan para la legislatura 2016-2017 alcance a haber una reforma para el primer semestre del 2017. Dependiendo de la celeridad que le den al proyecto y de si aceptar tramitarlo por el procedimiento legislativo especial, la reforma no estaría saliendo sino para el segundo semestre.

Aun así, es poco probable que los partidos políticos permitan cambiar las reglas de juego para las elecciones del 2018. Como lo expresaron varios panelistas, lo más seguro es que se introduzcan condiciones de transición para que dicha reforma entre a regir para las siguientes elecciones a las que se surtirán el próximo año.

Un problema de esto tiene que ver con la implementación de los Acuerdos de Paz. La reforma política y electoral es un pilar de los cambios estructurales que buscó las FARC en la

negociación. Si bien no hace parte de las necesidades a corto plazo, como las amnistías o la jurisdicción especial para la paz, sí es un punto álgido del cual se pueden agarrar los recién desmovilizados para argumentar una falta de disposición para continuar con el proceso de paz y un incumplimiento de lo pactado.

Para cerrar, vale la pena rescatar que el procedimiento legislativo especial para la paz sigue siendo visto por la ciudadanía como un mecanismo para ejercer presión y para facilitar el tránsito de proyectos de ley que el Gobierno quiere pasar rápidamente. Si bien se entiende la existencia del mismo para acelerar la implementación del acuerdo, y se reconoce la importancia de esto por la relación de esto con el éxito de los procesos de paz alrededor del mundo, existe la percepción generalizada de que el Gobierno nacional está haciendo uso del mismo indiscriminadamente.

Al respecto, es necesario que el Gobierno Nacional y el Congreso de la República consideren realizar pedagogía sobre los proyectos de ley y actos legislativos que se están tramitando mediante este procedimiento. La exposición de la ciudadanía a esto puede ayudar a reducir esta percepción al argumentar por qué cada proyecto es esencial para la implementación de los Acuerdos de paz y no son parte de una estrategia para legislar saltándose las normas constituciones y aprovechándose del momento histórico.

Como lo mencionaron varios panelistas, este foro tan sólo abrió una discusión que promete estar haciendo eco en los siguientes meses del año. Si el Gobierno Nacional tiene éxito, para los últimos meses del año, el país estará estrenando un nuevo modelo político y electoral. Si no, se verá en la obligación de pasar un proyecto de acto legislativo por el trámite ordinario, el cual, si tiene suerte, se verá materializado apenas para finales del próximo año. Es imperante entonces acelerar el proceso de socialización y de concertación de propuestas para que el nuevo año legislativo se inicie con esta discusión tan importante para todos los colombianos.

# Referencias

Duque, T. (28 de marzo de 2017). ¿Misión (Imposible) Electoral? La Silla Vacía. Disponible en:  
<http://lasillavacia.com/historia/mision-imposible-electoral-60322>





Aplicación Mi Senado



/senadogovco



[www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)



C i e l o d e  
**FOROS REGIONALES**  
SENADO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

[www.forossenado.com](http://www.forossenado.com)