

# EL NO AL ACUERDO DE PAZ EN COLOMBIA: ELECCIONES Y DERECHOS POLÍTICOS

*por Leandro Querido<sup>1</sup>*

## RESUMEN

Este artículo es un aporte a la amplia discusión en torno al proceso de paz en Colombia desde la perspectiva política y electoral. En este sentido, se enfoca en los derechos políticos de víctimas de un conflicto que ha afligido a esta nación por medio siglo y que parece estar cerca de culminar. Se considera en particular el capítulo del acuerdo dedicado a la participación política (II), donde se garantizan derechos políticos y condiciones para el ejercicio de la oposición por parte de miembros de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y se promueven otros elementos considerados vitales para la consolidación del sistema democrático post-conflicto. Para este propósito se plantean tres ejes: 1) establecer la diferencia entre garantías políticas y electorales y la asignación automática de representantes al Congreso; 2) definir las condiciones equitativas de participación y financiamiento en zonas bajo influencia de las FARC; 3) cómo garantizar los derechos políticos de las víctimas del conflicto. Es importante considerar todos los factores en su conjunto, dado que no es solo la celebración de elecciones lo que permite construir y conservar la paz y la democracia, sino la existencia de un sistema justo, equitativo y transparente.

## Palabras clave:

Colombia, Acuerdo de Paz, FARC, Democracia, Elecciones, Derechos Políticos

## ABSTRACT

This article is a contribution to the broad discussion regarding the peace process in Colombia from the political and electoral perspectives. It focuses on the political rights of both victims and those responsible of a conflict that has afflicted this nation for half a century and that would seem to finally be coming to an end. Chapter II of the peace accord, dedicated to political participation is particularly considered because it's where rights and conditions to exercise political opposition are guaranteed to the members of the Armed Revolutionary Forces of Colombia (FARC) and other elements vital to the consolidation of a post-conflict democratic system are promoted. It is for this purpose that three fundamental points are presented: 1) establishing the difference between political and electoral guarantees and the automatic assignment of representatives to Congress; 2) defining the equal opportunities to participate and get funded in the zones currently under the influence of the FARC; 3) guaranteeing the political rights of the victims of the conflict. It is important to consider all factors together because it is not only the celebration of elections that allow building and preserving peace and democracy, but the existence of a fair, equitable and transparent system.

## Key words:

Colombia, peace accords, FARC, democracy, elections, political rights

## Introducción

El proceso de paz en Colombia atraviesa a todos los aspectos del ordenamiento social. Se trata de un debate político, pero lo es a la vez económico, jurídico y cultural. Por lo tanto, es

---

<sup>1</sup> Politólogo especializado en observación electoral. Director Ejecutivo de la ONG Transparencia Electoral.

de esperar que dé lugar a enormes y trascendentes retos a la consolidación de un Estado de Derecho pleno y por ende a un sistema democrático asentado.

Sus consecuencias van más allá de las fronteras colombianas y en la actualidad se analiza en todos los rincones del continente latinoamericano. Es un ejemplo que hace revivir el largo historial de transiciones con el que cuenta América Latina y que, además, nos habilita a reflexionar sobre el futuro de nuestras sociedades, donde compartimos herencia cultural, idiomas y sistemas democráticos. En medio de esta discusión debemos enfocarnos en este último elemento, el sistema democrático, a los efectos de analizarlo cuidadosamente dado que las elecciones y la democracia atraviesan una etapa crucial de su desarrollo y en muchos rincones del mundo se encuentra acosada por populismos y autoritarismos.

El nuevo acuerdo de paz alcanzado por el gobierno de Juan Manuel Santos y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) a finales del mes de noviembre de 2016 cuenta con 310 páginas, producto de más de cinco décadas de conflicto, cinco años de negociaciones y una derrota en las urnas por parte de la opción del No. En este se le dedica un extenso capítulo a la participación política, elemento determinante, dado que uno de los objetivos centrales del acuerdo consiste en habilitar a los integrantes de las FARC a presentarse como candidatos a cargos de elección popular.

Un sistema político se mide, entre otras cosas, por su capacidad para incluir a los distintos actores políticos que compiten por el poder y la reconfiguración del sistema electoral de Colombia planteada en el acuerdo apunta a elevar esa capacidad de manera notoria. La baja participación electoral histórica en Colombia puede interpretarse como un indicador del déficit inclusivo que padece el sistema político y electoral actual.

Las razones por la cuales las FARC decidieron iniciar un diálogo son materia de discusión. Algo esbozamos en el artículo titulado "*Colombia. La elección de la Paz*"<sup>2</sup>, sin embargo, que un movimiento alineado con el ideario de izquierda marxista, que no dudó en tomar las armas para la consecución de sus objetivos y que realizó una alianza estratégica con los carteles del narcotráfico, se someta ahora a reglas democráticas de competencia electoral confirma que, aunque siempre perfectible, la democracia es el mejor sistema para la resolución de conflictos. En el acuerdo referido se insistió en "ampliar" la democracia, fortalecer el "pluralismo" y las organizaciones sociales y partidarias. Además, incluyó la necesidad de una distribución más equitativa de los recursos públicos destinados a los partidos y una

---

<sup>2</sup>Querido, L. (2016). "La Elección de la Paz". Artículo publicado en la Agencia de Noticias TELAM. Recuperado de: <http://www.telam.com.ar/notas/201607/156722-colombia-paz-opinion.html>

reconfiguración de las autoridades electorales. En este sentido, el acuerdo sugirió cambios en el Consejo Nacional Electoral para dotarlo de autonomía con relación al Poder Ejecutivo y los partidos tradicionales.

Claramente, los retos son más que electorales. La justicia transicional que establece en otro capítulo el acuerdo desató controversias. No fueron pocas las voces que denunciaron la improcedencia de brindarles elegibilidad a personas que pudieron haber cometido crímenes de lesa humanidad. En este sentido, garantizar una banca o curul representa en definitiva impunidad. Sobre la dificultad de alcanzar este tipo de consenso y los límites del perdón escribe Rodríguez Montenegro (2011), asegurando que “como tal no existe un arquetipo ideal de justicia transicional, que sus resultados no son siempre los esperados, y que por lo mismo, la sola implementación de esta fórmula jurídica es insuficiente para lograr la transformación social requerida para superar la violencia y avanzar en la construcción de un nuevo país.” (p. 53).<sup>3</sup>

En este punto se mezcla el debate de la justicia transicional con lo electoral ¿Hasta qué punto puede habilitarse para cargos de elección popular a quienes ante la ley son culpables de delitos tipificados? ¿Pueden asignarse curules en el Poder Legislativo a quienes no sean capaces de ganar el voto popular? ¿Quién responderá por los derechos políticos de los electores/víctimas del conflicto? En este artículo se problematiza el capítulo electoral del acuerdo. Para esto se proponen tres ejes: 1) establecer la diferencia entre garantías políticas y electorales y la asignación automática de representantes al Congreso; 2) definir las condiciones equitativas de participación y financiamiento en zonas bajo influencia de las FARC; 3) cómo garantizar los derechos políticos de las víctimas del conflicto.

### **Garantías electorales vs. Curules automáticos**

Una de las secciones neurálgicas del acuerdo es la que estipula las condiciones en las que las FARC se convertirían en un movimiento político con personalidad jurídica. En esta sección se desarrolla todo lo relacionado a su inserción en el juego electoral.

El acuerdo fue rechazado por la ciudadanía en el plebiscito realizado el 2 de octubre de 2016. Interpretaciones puede haber muchas y de hecho las hubo, ahora bien, una razón que parece sobresalir por sobre el resto es la de que el trato era en apariencia muy concesivo para con las FARC. Así como se cuestionó el capítulo sobre la justicia transicional, también el capítulo electoral (el antiguo y el nuevo) despertó muchas inquietudes en la sociedad en general.

---

<sup>3</sup>Rodríguez M., Gina P. (2011). Los límites del perdón. Notas sobre la justicia transicional en Sudáfrica, Centroamérica y Colombia. *Justicia Juris*. Vol. 7. No. 2, 52-66.

Quizá el abordaje que hicieron los negociadores sobre este tema haya contribuido a generar esta percepción. Es que lo razonable hubiera sido que la negociación se concentrara y limitara a brindarle al movimiento político resultante de la disolución de las FARC condiciones y seguridad para la competencia. De seguir el ideario de elecciones con integridad nos hubiera llevado a establecer un contexto de garantías para la competencia basadas en la seguridad electoral y en la equidad. De esta manera se hubiese generado certidumbre y confianza no solo entre los firmantes del acuerdo sino también entre los electores, muchos de ellos víctimas directas o indirectas del conflicto armado.

Sin embargo, se tomó otro camino, el de la discreción, que puede derivar en una sobrerrepresentación política y toda sobrerrepresentación electoral implica un desequilibrio en el ejercicio de los derechos políticos. Cuando esto ocurre hay electores que tienen más derechos que otros. En definitiva, esta perspectiva compromete una de las recomendaciones más importantes que hace la Comisión Global para Elecciones, Democracia y Seguridad (Fundación Kofi Annan) y que tiene que ver con el derecho de acceder a la justicia. “El esfuerzo para proteger y promover la integridad electoral debe ser un compromiso permanente. El ordenamiento legal debe asegurar que: hay oportunidades genuinas para los contrincantes políticos para competir justamente; soluciones efectivas pueden aplicarse a cuerpos administrativos y las cortes; **los competidores políticos pueden adoptar una vía legal, en lugar de tomar otras medidas violentas o extra-judiciales; y que los ciudadanos tengan la confianza para superar obstáculos a sus emprendimientos políticos (...)** Para promover y proteger la integridad de las elecciones, los gobiernos deben construir el Estado de Derecho, de manera que se garantice que los ciudadanos, incluyendo a candidatos políticos y oposición, tengan la **potestad legal para ejercer sus derechos electorales.**” (p. 4).

Retomando, desde el punto de vista de la representación política, el acuerdo propone: "Que los territorios más afectados por el conflicto y el abandono, en una fase de transición, tengan una mayor representación en el Congreso de la República para asegurar la inclusión política de esos territorios y sus poblaciones, así como la representación de sus intereses" (p. 36)<sup>4</sup>. Efectivamente, consagrar esta propuesta en el acuerdo es absolutamente necesario, dado que son estos territorios los que más han sufrido el conflicto y los que de acuerdo a los resultados electorales son los que más desean poner fin a este episodio. Ahora bien, **para evitar distorsiones y desequilibrios en el ejercicio de los derechos políticos, la comisión que realice el seguimiento de la implementación del acuerdo debe concentrarse en las condiciones de competencia electoral que se darán hacia el interior de estos distritos.**

---

<sup>4</sup>Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 24 de noviembre de 2016. Página 36 de 310. Recuperado de: <http://www.acuerdodepaz.gov.co/>

Con respecto al sistema electoral en sí, hay dos puntos que merecen ser resaltados: por un lado, **se establece que los criterios para la obtención y el mantenimiento de la personería jurídica de los partidos no deberían basarse en umbrales o cuotas sino en cantidad de afiliados**. En segundo lugar, en cuanto a la representación, se fija que el “Gobierno Nacional pondrá en marcha las reformas constitucionales y legales necesarias para garantizar, mediante una fórmula transitoria, la representación política en el Congreso de la República al nuevo partido o movimiento político, durante dos períodos constitucionales contados a partir del 20 de julio de 2018”. Más adelante **se garantiza “un mínimo de 5 curules” tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, incluidos los representantes que el movimiento haya obtenido de acuerdo a las leyes electorales de representación ya establecidas**<sup>5</sup>.

En relación al punto uno debemos decir que adoptar el criterio de cantidad de afiliados responde al modelo de aparato partidario o máquina electoral y en este sentido el movimiento político tributario de las FARC contará con recursos diferenciales que impondrá en el proceso electoral y que generará como efecto distorsiones en la competencia. El ideario de elecciones con integridad parece llevarse mejor con los umbrales dado que en definitiva para superarlos se deberá apelar al acompañamiento del electorado. En tal caso si lo que se busca es brindarle garantías para la competencia podría establecerse un umbral bajo que facilite la accesibilidad.

Y en cuanto al segundo punto, resulta sumamente distorsivo que en cuanto a calidad de representación se otorguen de manera pre-asignada curules o bancas. Insistimos en que el acuerdo debió limitarse a brindar garantías para la competencia y no “regalar” curules o bancas. Esta decisión sin lugar a dudas afectó y seguirá afectando la confianza de una parte no poco significativa en este proceso: el electorado. De hecho, el resultado del plebiscito así lo ha confirmado.

Conceptualmente, el debate en torno a la calidad de la democracia nos puede ayudar a identificar y separar cada elemento de este último planteamiento. Barreda (2011) hace un análisis cruzado de varios autores para presentar cinco dimensiones básicas sobre las que podemos medir la calidad democrática: derechos políticos y libertades civiles, *responsiveness* (capacidad para generar respuestas a la ciudadanía), participación (entendida como una expresión de cultura democrática), rendición de cuentas y Estado de Derecho<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup>Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 24 de noviembre de 2016. Página 71 de 310. Recuperado de: <http://www.acuerdodepaz.gov.co/>

<sup>6</sup>Barreda, Mikel. (2011). La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina. *Política y gobierno*. Vol. 18. No. 2, 265-295. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v18n2/v18n2a3.pdf>

Para los propósitos de este artículo evaluaremos con detalle la que se refiere a la rendición de cuentas (*accountability*), entendida como un deber a la que deben responder todas las organizaciones con fines políticos. Este mismo autor expone que esta dimensión se basa en entender que “en una democracia, tanto el gobierno como los representantes políticos están sujetos a tres tipos de mecanismos que ponen límites a posibles abusos del poder: i) rendición de cuentas vertical: a través de elecciones regulares y justas; ii) horizontal: a través de ciertas instituciones estatales; iii) social: a través de diferentes grupos de la sociedad civil o incluso individuos” (p. 270). Durante el período de transición y después de este, todos los actores contraerán no solo derechos sino deberes, y debe evaluarse cuidadosamente el exonerar a actores políticos de cualquiera de los mecanismos básicos mencionados, en este caso de las elecciones regulares y justas. Básicamente, se acuerda que aun cuando los candidatos del nuevo partido no obtengan curules a través del sistema de representación tradicional, se les garantizará y otorgará al menos 5 en cada cámara del Congreso, de acuerdo al número de votos obtenidos.

Es por esto que, además de estas garantías, se deben contemplar los niveles en los que estos nuevos actores políticos rendirán cuentas ante el Estado y la Nación ¿De qué manera se mantendrán durante los dos períodos electorales consecutivos controles sobre la acción política de estos miembros al Congreso que contempla el acuerdo? ¿Debe entenderse que el poder ciudadano constituyente le otorga en un plebiscito posiciones en el Poder Legislativo a los nuevos actores sin oportunidad de ejercer control a través de elecciones por dos períodos consecutivos? Estas son preguntas que debemos problematizar para evitar futuros inconvenientes. Y es que, si aun perdiendo elecciones el movimiento puede apuntar representantes al Congreso, condiciones especiales también deben existir para que la ciudadanía y sociedad civil organizada ejerzan contraloría sobre estos.

### **Vulnerabilidades del sistema: zonas bajo influencia de las FARC**

La observación electoral representa una herramienta fundamental para la consolidación democrática. Muchos organismos supranacionales llevan décadas implementando Misiones de Observación Electoral que en un principio actuaban como instancia protocolar de resolución de conflictos y en la actualidad se ha profesionalizado al punto de cubrir muchos aspectos del proceso electoral. La Organización de los Estados Americanos ha demostrado un gran compromiso con la Observación Electoral y sus resultados están a la vista. Es por ello que los instrumentos técnicos que se desprenden de esta herramienta pueden ser de mucha utilidad en el seguimiento y monitoreo de la implementación del acuerdo de paz.

Tras la firma del nuevo acuerdo final, se estableció que se creará una misión electoral especial conformada por siete expertos. Entre ellos, un representante de la Misión de Observación Electoral de Colombia (MOE) y otros que se seleccionarían 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. Esta misión ya debe haber entrado en funcionamiento, dado que se acordó que lo hiciera inmediatamente después de la firma del documento final y debía presentar sus recomendaciones en un plazo de hasta cuatro (4) meses, lo que le otorga a este cuerpo colegiado un plazo que expira a finales del mes de marzo de 2017.

**Las organizaciones de la Sociedad Civil, sobre todo aquellas que agrupan a víctimas del conflicto, deben tener un papel protagónico en el seno de esta misión para garantizar una inclusión más amplia de todos los sectores del país y brindar al proceso mayor legitimidad**, sobre todo en vista de los altos índices históricos de abstención. De manera que no es poca cosa el trabajo que tiene por delante la comisión implementadora, **que debe servir como lo ha venido haciendo, como una plataforma en la que se garantice la inclusión efectiva de movimientos sociales para ejercer contraloría ciudadana durante todo el proceso**. Aun así, para cumplir con este propósito es necesario que el Estado apoye y amplíe la convocatoria, abriendo la posibilidad a otras organizaciones que deseen formar parte del nuevo proceso que se avecina.

Es recomendable conformar una suerte de Misión de Observación Electoral que abarque todo el proceso. Solo con un trabajo integral se puede lograr una observación completa antes, durante y después del acto de votación mismo. Uno de los puntos que el acuerdo no toca explícitamente es el financiamiento de las campañas más allá de la que garantiza por ley el Estado, que sin dudas representa uno de los temas más delicados y más evitados por los políticos a la hora de establecer normas concretas. A través del acuerdo, se hacen numerosas menciones a los territorios afectados por cultivos ilícitos y miembros de la oposición actual al gobierno de Juan Manuel Santos denuncian que el narcotráfico, lamentablemente, no dejará de existir. Por lo tanto, este tema que se encuentra debidamente expuesto en el informe de la Comisión Global para Elecciones, Democracia y Seguridad merece ser atendido con la rigurosidad técnica que se desprende de la larga experiencia de la Observación Electoral y así preguntarnos ¿cómo aseguramos un financiamiento limpio, transparente que nos permita consagrar un proceso electoral equitativo para todas las partes que asistan a una contienda en territorios que están fuertemente influenciados por las FARC y su actividad de financiamiento principal?

**La creación de una comisión ad-hoc para verificar estas condiciones en el terreno también debe formar parte del seguimiento para que el sistema post-conflicto surta el efecto regenerador y conciliador que se busca con el acuerdo.** En este sentido, en la Misión de Observación Electoral debe ampliarse la convocatoria y mención a otras organizaciones no gubernamentales y movimientos ciudadanos para que tengan un espacio desde el cual ejercer contraloría y garantizar la transparencia electoral. En este nuevo contexto reviste mayor interés el empoderar a la sociedad civil, ajena al conflicto y víctima del mismo. A la autoridad electoral y a los actores políticos que ahora competirán por los votos debe sumársele el fortalecimiento de la sociedad en cuanto al control de las prácticas políticas, al respeto a las normas de competencia y al financiamiento partidario. Este punto es fundamental para evitar que el financiamiento indebido dé lugar a procesos electorales restrictivos e inequitativos que obturen la posibilidad de alcanzar un sistema inclusivo y competitivo.

### **Derechos políticos de las víctimas del conflicto**

Según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), para febrero de 2016 la cifra de desplazados internos era de **6.9 millones de ciudadanos colombianos**, lo que convirtió a Colombia en el país con el mayor número de desplazamientos forzados en el mundo, incluso antes que Siria e Irak. Para ese año, la cantidad de refugiados en Canadá y Estados Unidos superaba los 16.000 y 10.000 afectados, respectivamente, y los solicitantes de asilo eran 274 (Canadá) y 1.744 (EE.UU.) colombianos. Además, los territorios más afectados por eventos de desplazamiento masivo han sido el Norte de Santander, Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño (Tumaco). La misma agencia reportó que Venezuela es el país en el que reside la mayor cantidad de colombianos, donde la cifra oficial es de aproximadamente 720.000.<sup>7</sup>

El Estado colombiano administra el Registro Único de Víctimas, cuyas cifras oficiales sobre las víctimas del conflicto armado, es decir, que han manifestado haber sido victimizadas como consecuencia de la guerra, era de 8.048.252 para febrero de 2017<sup>8</sup>. Este es un número importante de ciudadanos a los que se les debe garantizar representación en el Congreso, por lo tanto, debe prestarse mucha atención a la figura que crea las “Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz” por las que según el acuerdo se elegirán un total de 16 candidatos a la Cámara de Representantes por 2 períodos electorales.

---

<sup>7</sup> Reporte: La Situación Colombiana. Presencia ACNUR: Cifras claves de las personas de interés en Colombia. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Colombia. Enero de 2016. Recuperado de: <http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/>

<sup>8</sup> Red Nacional de Información. Unidad para las Víctimas. República de Colombia. 2017. Recuperado de: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/>

En este sentido, ciertamente es un alivio la existencia de la cláusula que impide al partido que surja de las FARC a inscribir candidatos en estas circunscripciones transitorias, a no subestimar los conflictos políticos y sociales que muy seguramente traería consigo el que las víctimas de este conflicto puedan llegar a ser representados por quienes perpetraron crímenes en su contra. Esto traería consigo la crisis del sistema postconflicto que el acuerdo busca construir. Además, como es evidente que contar con curules a como dé lugar en el Congreso es una condición *sine qua non* de las FARC para desmovilizarse permanentemente y unirse al juego político, el bloque parlamentario que surja de la elección en estos circuitos tan particulares debe poder garantizar y servir el propósito específico de hacerle contrapeso en términos políticos al bloque que conformarían los ex miembros de la guerrilla.

Este contexto ciertamente ha dificultado que el Ejecutivo colombiano mantenga el control de sus fronteras, territorio y por tanto el Estado de Derecho. Sin embargo, este último es elemento crucial, y es que dado que los derechos políticos son derechos humanos, la conexión entre el Estado de Derecho y la integridad electoral es evidente<sup>9</sup>. El informe 2016 de *Human Rights Watch* en Colombia reveló que “a pesar del programa del Ministerio del Interior que asigna guardias para proteger a defensores de derechos humanos, sindicalistas y periodistas, grupos locales reportan que docenas de quienes defienden los derechos y activistas comunitarios fueron asesinados en 2015.” (p. 6)<sup>10</sup>. De hecho, la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), denunció la muerte de 2 periodistas y amenazas a 60 entre enero y octubre de 2015. Este contexto es lo que en gran medida provoca que Colombia sea catalogada como “Parcialmente Libre” en el reporte anual *Freedom in the World 2017* que presenta la organización *FreedomHouse*.

Bien, en el marco del acuerdo de paz se encuentra un apartado en donde se definen garantías vitales que podemos asumir fueron condiciones del grupo guerrillero para deponer las armas y alcanzar los objetivos que según la organización buscan conquistar desde que iniciaran su lucha por llegar al poder en Colombia a través de la violencia. Es muy importante entonces que estas garantías contemplen de manera integral los derechos políticos no solo de los miembros del movimiento sino también de los familiares de las víctimas, los desplazados, asilados y afectados por el conflicto a nivel interno y a los que se han reubicado en el exterior.

---

<sup>9</sup> *Access to Justice and Electoral Integrity. A policy brief of the Electoral Integrity Initiative*. 2016. Página 3. Traducción propia. Kofi Annan Foundation. Recuperado de: <http://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2016/11/EII-Policy-Brief-3-Access-to-Justice-and-Electoral-Integrity.pdf>

<sup>10</sup> *World Report 2017, Colombia*. Human Rights Watch. 2017. Recuperado de: <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/colombia>

Este punto es central y sin embargo no se le ha dado la atención necesaria. El acuerdo contempla la perspectiva de dos partes: Estado de Colombia y FARC, pero al hacerlo deja de lado a las víctimas, cuando, en realidad, éstas deberían estar en el centro ya que hay responsabilidades compartidas de los firmantes del acuerdo. El riesgo de esta falta de tratamiento puede ser un doble proceso de invisibilidad. La población civil que fue víctima directa de este conflicto ahora puede ser nuevamente postergada en el marco del acuerdo dado que se privilegia el ingreso al juego electoral a un actor organizado, al que se le brinda ventajas en detrimento de fomentar un escenario de competencia equitativa.

Esta decisión es muy probable que dé lugar a bastiones electorales que afectarán los derechos políticos y electorales de las víctimas una vez más. Es por ello que el seguimiento que dará lugar al proceso de implementación del capítulo electoral del acuerdo de paz debe concentrarse en este sector social en varias direcciones. A los electores que aún habitan en las zonas afectadas por el conflicto se los debe resguardar para que no sean condicionados a la hora de ejercer el voto por las organizaciones políticas resultantes de la desintegración de las FARC. Además, dado que este conflicto se ha caracterizado por los desplazamientos masivos deberían tomarse medidas para que los ciudadanos que debieron forzosamente abandonar sus distritos puedan volver a votar en ellos sin que la distancia los limite. Iniciativas en este sentido representarían una reparación histórica en cuanto al deterioro de su condición de individuos portadores de derechos y por otro lado redundaría en una mejora en la calidad de representación en las zonas afectadas por el conflicto armado y así evitar bastiones electorales conformados al calor de los condicionamientos, las nuevas formas de violencia y el dinero proveniente de actividades ilegales.

### **Conclusiones**

En primer lugar, los resultados electorales del referéndum aprobatorio celebrado en Colombia el 2 de octubre de 2016 son evidencia de las deficiencias que padece el acuerdo que firmaron en noviembre de ese año el Gobierno Nacional de Colombia y las FARC. Quedó claro que los que votaron por el NO no es que querían la continuidad del conflicto, simplemente lo que demandaban era un mejor acuerdo. Es por esto y en vista de lo observado previamente que se formulan las siguientes recomendaciones para mejorar el apartado sobre representación política y condiciones electorales:

- 1) Analizar medidas tendientes a atenuar el impacto que tendrá la cláusula sobre asignación automática de 5 curules tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, dado que genera sobrerrepresentación y por lo tanto desequilibrios entre

derechos políticos y, además, es contraria al principio democrático de rendición de cuentas.

- 2) Apoyar y ampliar la convocatoria desde el Estado a las organizaciones de la Sociedad Civil, tanto a través de la Misión de Observación Electoral (MOE) como de manera independiente o individual para garantizar la inclusión efectiva y representación de todos los sectores del país en el proceso de contraloría ciudadana a la implementación del acuerdo y los procesos electorales que deriven y se relacionen con este.
- 3) Nombrar una comisión ad-hoc por la equidad electoral dedicada exclusivamente a verificar las condiciones electorales efectivas en el terreno y que exista **la misma posibilidad para todas las fuerzas de hacer campaña libremente y de acceder a fondos que provengan de fuentes legales.**
- 4) Redactar un protocolo anexo al acuerdo cuyo propósito principal sea el de **especificar y establecer en detalle en el acuerdo la forma que tomarán las circunscripciones temporales a crearse y qué territorios abarcaran.** El principal objetivo de estos procedimientos debe ser el de garantizar los derechos políticos de las víctimas del conflicto y evitar que se conviertan ahora en rehenes políticos de candidatos con la capacidad de manipular las condiciones en el terreno y obtener recursos de actividades ilegales para hacerse elegir por el sistema en lugar de competir para ser electos.
- 5) Establecer mecanismos para que los desplazados puedan votar en los distritos en los que fueron desplazados con iniciativas similares a las que se usan para el voto en el exterior.

En segundo lugar, para que esto sea posible el Estado colombiano necesita emprender reformas de fondo para construir el camino que permita la implementación efectiva e integral del acuerdo. Muchos de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional de Colombia se ven comprometidos por el estado actual del Estado de Derecho en el país, tal y como lo denuncian organizaciones especializadas como *FreedomHouse* y *Human RightsWatch*. De manera que además de establecer los procesos de desmovilización y desarme, los protocolos del acuerdo deben ser igualmente específicos para que el Estado mejore la calidad institucional actual en todo lo relativo a los derechos humanos de las víctimas y para describir en detalle las condiciones especiales que se plantean en el apartado político electoral, tales como las Circunscripciones Transitorias de Paz.

Como punto tercero y último, no está de más señalar que lo ideal hubiese sido que se realizara un nuevo referéndum aprobatorio sobre un nuevo acuerdo que debería ser objeto de una campaña en la que se reduzca en lo posible la prevalencia de personalidades, tanto en contra como a favor de un documento, y que sea capaz de hacer que la elección sea exclusivamente sobre lo que el acuerdo contiene e implica. Los plebiscitos son herramientas democráticas que

deben ser tratadas con cuidado, dado que muy fácilmente se puede convertir en una competencia entre fuerzas políticas o candidatos para posicionarse o medirse en elecciones, debilitándose el propósito principal de la consulta.

En definitiva, se ha superado una etapa compleja, ahora vendrán otras, **pero para lograr los objetivos planteados en el acuerdo se requiere contemplar el papel de la ciudadanía, de las víctimas del conflicto y poner en su justa perspectiva el rol del Estado y de las FARC en torno al final de la guerra. Solo así la sociedad colombiana podrá contar con una democracia más amplia y participativa, lejos de toda forma de violencia, en la paz que requiere toda convivencia.**

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arboleda, P. B. (2013). La violencia política en Colombia: justicia transicional en el marco del proceso de paz entre el Gobierno Santos y las Farc-ep. *Revista Prolegómenos. Derechos y Valores*, 16, 32, 49-68.

Barreda, Mikel. (2011). La calidad de la democracia. Un análisis comparado de América Latina. *Política y gobierno*. Vol. 18. No. 2, 265-295.

Torres-Tovar, Carlos Alberto. (2016). Conflictos territoriales y acuerdos de paz en Colombia IMPACTOS EN EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL. *Bitácora Urbano Territorial*, 26 (2), 7-10. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.15446/bitacora.v26n2.59304>

Tesillo Rodríguez, Cristian Danilo. (2016). Importancia de la construcción de paz en un contexto de guerra: caso colombiano en el periodo 2000- 2016. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*. 3(2): 130-149. Recuperado de:

<http://revistas.usb.edu.co/index.php/Cooperacion/article/view/2782/2430>

Rodríguez M., Gina P. (2011). Los límites del perdón. Notas sobre la justicia transicional en Sudáfrica, Centroamérica y Colombia. *Justicia Juris*. Vol. 7. No. 2, 52-66.

Sabogal Murcia, Leonardo. (2017). La significación del poder político y la acción en la justicia transicional colombiana: Hacia la búsqueda de la paz en Colombia. *El Ágora USB*. Vol. 17. No. 1, 211-224. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5821359.pdf>

Querido, Leandro. (2016). La Elección de la Paz. Artículo publicado en la Agencia de Noticias TELAM. Recuperado de: <http://www.telam.com.ar/notas/201607/156722-colombia-paz-opinion.html>

Resultados Electorales. Plebiscito 2 de octubre 2016. República de Colombia. Registraduría Nacional del Estado Civil. Recuperado de: <http://plebiscito.registraduria.gov.co>

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. 24 de noviembre de 2016. Recuperado de: <http://www.acuerdodepaz.gov.co/>

Reporte: La Situación Colombiana. Presencia ACNUR: Cifras claves de las personas de interés en Colombia. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Colombia. Enero de 2016. Recuperado de: <http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/>

Red Nacional de Información. Unidad para las Víctimas. República de Colombia. 2017. Recuperado de: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/>

*Freedom in the World 2016*. Freedom House. 2017. Recuperado de: <https://freedomhouse.org/>

*Access to Justice and Electoral Integrity. A policy brief of the Electoral Integrity Initiative*. 2016.

Kofi Annan Foundation. Recuperado de:

<http://www.kofiannanfoundation.org/app/uploads/2016/11/EII-Policy-Brief-3-Access-to-Justice-and-Electoral-Integrity.pdf>

*World Report 2017, Colombia*. Human Rights Watch. 2017. Recuperado de: <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/colombia>