

Sentencia C-514/04

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Estímulos al sufragante

UNIDAD NORMATIVA-Integración excepcional

Conforme a reiterada jurisprudencia, la Corte de manera excepcional procede a integrar la unidad normativa entre las disposiciones acusadas y otros textos que no han sido demandados pero en relación con los cuales existe una unidad inescindible, cuando resulta materialmente imposible pronunciarse sobre la exequibilidad o inexecuibilidad de las expresiones acusadas sin analizar globalmente los elementos esenciales del conjunto normativo del cual ellas forman parte.

SUFRAGIO PARA ELECCIONES Y SUFRAGIO PARA DEMAS MECANISMOS DE PARTICIPACION DEMOCRATICA-Distinción

La Corporación ha establecido una clara diferencia entre el sufragio para las elecciones, y el sufragio para los demás mecanismos de participación democrática. La Corte ha puesto de presente que mientras las elecciones son concebidas como una forma de escogencia de personas o autoridades característica de la democracia representativa en la que la participación mediante el voto incide en el adecuado funcionamiento de la misma y en el grado de legitimidad de los elegidos, los otros mecanismos de participación política como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, son inherentes a un modelo de democracia participativa donde no necesariamente el ejercicio del derecho se materializa por medio del voto, y donde incluso la Constitución confiere eficacia jurídica a la abstención.

ABSTENCION EN EVENTOS DEMOCRATICOS NO ELECTORALES-Significado

MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA DIFERENTES DE LAS ELECCIONES-Inexequibilidad de la concesión de estímulos a los sufragantes

ABSTENCION EN MECANISMOS DE PARTICIPACION CIUDADANA DIFERENTES DE LAS ELECCIONES-Forma legítima de participación

DERECHO A LA ABSTENCION EN DETERMINADOS EVENTOS DE PARTICIPACION CIUDADANA-

Instrumento legítimo de participación

Dado que como lo ha señalado claramente la Corte, la abstención en determinados eventos de participación ciudadana directa, es un derecho que no puede desconocerse, pues constituye un instrumento legítimo de participación, es claro que cuando se establece una diferencia de trato entre quien decide participar votando y quien decide participar haciendo uso de su derecho a abstenerse, se vulnera el artículo 13 superior.

Referencia: expediente D-4938

Actores: Jorge Alberto Gómez Gallego

Manuel Antonio Muñoz Uribe

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D.C., veinticinco (25) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Jorge Alberto Gómez Gallego y Manuel Antonio Muñoz Uribe, presentaron demanda contra los artículos 1º, 2º y 6º (parciales) de la Ley 403 de 1997 “por la cual se establecen estímulos para los sufragantes.

Mediante auto del 13 de noviembre de 2003, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contra los artículos 1º, 2º y 6º (parciales) de la Ley 403 de 1997 respecto del cargo por la vulneración del artículo 13 superior y dispuso correr traslado de la misma al Procurador

General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, y al Presidente del Congreso de la República, así como también al Ministerio del Interior y de Justicia, a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las normas acusadas.

En el mismo auto inadmitió la demanda respecto de los cargos por violación de los artículos 1º, 40 y 379, inciso segundo, constitucionales y concedió un término de tres días a los accionantes para efectos de que éstos corrigieran la demanda, advirtiendo que si no era corregida dentro de ese término sería rechazada.

Así mismo a través del auto referido rechazó la demanda instaurada contra el artículo 1º (parcial) del Decreto 2097 de 2003.

Considerando que los accionantes, dentro del término legal, no corrigieron la demanda en el sentido que les fue indicado en el auto del 13 de noviembre de 2003, el Magistrado Sustanciador, mediante auto del 27 de noviembre de 2003, decidió rechazar la demanda formulada contra los artículos 1º, 2º y 6º (parciales) de la Ley 403 de 1997 en relación con los cargos por violación de los artículos 1º, 40 y 379 inciso segundo de la Constitución Nacional.

Cumplidos los trámites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la Nación, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMA DEMANDADA

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicación en el Diario Oficial No. 43.116 del 28 de agosto de 1997. Se subraya lo demandado.

“LEY 403 DE 1997”

(agosto 27)

por la cual se establecen estímulos para los sufragantes.

DECRETA:

Artículo 1º. El voto es un derecho y un deber ciudadano. La participación mediante el voto en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades.

Artículo 2º. Quien como ciudadano ejerza el derecho al voto en forma legítima en las elecciones y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados, gozará de los siguientes beneficios:

1. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hayan hecho, en caso de igualdad de puntaje en los exámenes de ingreso a las instituciones públicas o privadas de educación superior.
2. Quien hubiere participado en las votaciones inmediatamente anteriores al reclutamiento en el servicio militar tendrá derecho a una rebaja de un (1) mes en el tiempo de prestación de este servicio, cuando se trate de soldados bachilleres o auxiliares de policía bachiller, y de dos (2) meses, cuando se trate de soldados campesinos o soldados regulares.
3. Quien hubiere participado en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hubieren hecho, en caso de igualdad de puntaje en la lista de elegibles para un empleo de carrera del Estado.
4. Quien hubiere ejercido el derecho al voto en la votación inmediatamente anterior tendrá derecho a ser preferido, frente a quienes injustificadamente no lo hicieron, en la adjudicación de becas educativas, de predios rurales y de subsidios de vivienda que ofrezca el Estado, en caso de igualdad de condiciones estrictamente establecidas en concurso abierto.
5. El estudiante de institución oficial de educación superior tendrá derecho a un descuento del 10% del costo de la matrícula, si acredita haber sufragado en la última votación realizada con anterioridad al inicio de los respectivos períodos académicos.

(...)

Artículo 6º. Durante los noventa (90) días anteriores a la fecha de cada elección, o del día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial, la presente ley será divulgada a través de los medios de comunicación del Estado, tanto por el Gobierno Nacional como por las administraciones seccionales o locales respectivas. Así mismo, se dará a conocer en los establecimientos de educación media y superior.”

(...) III. LA DEMANDA

Los demandantes afirman que las disposiciones resaltadas de los artículos 1º, 2º y 6º de la Ley 403 de 1997 por la cual se establecen estímulos para los sufragantes”, vulneran el artículo 13 superior.

Al respecto recuerdan que:“...(E)l constituyente del 91 dio a la abstención un poder de decisión, al exigir un porcentaje de votación mínima para la validez de las decisiones tomadas por medio de los mecanismos de participación ciudadana. Así, en el caso del referendo del 25 de octubre, se le reconoció a la abstención ciudadana, cuando supera el 75%, un poder de veto sobre los proyectos de reforma de la constitución. Esto, desde el punto de vista de tomar partido ante la propuesta de reformar el orden jurídico, significa participar en la decisión rechazando el proyecto...”.

Consideran que el Constituyente marcó una clara diferencia entre “las votaciones en que se usa un mecanismo de participación ciudadana y las elecciones ordinarias”, en donde en las primeras no votar es participar y en las segundas la abstención ciudadana significa no participar, de forma tal que, si bien actualmente es lícito estimular a quien vota en las elecciones ordinarias, no lo es en el caso de los eventos de participación ciudadana. Por lo que en su criterio se vulnera la Constitución si se da un trato a quienes votan y otro distinto a quienes participan absteniéndose, como en el evento del referendo del 25 de octubre de 2003.

Señalan que las disposiciones acusadas vulneran el derecho a la igualdad, toda vez que: “...La aplicación consecuente del derecho fundamental a la igualdad implica que no puede ser discriminado un ciudadano por la actitud que prefiera, votar o no votar el referendo, la cual no debe ser castigada ni premiada. Es evidente que ofrecer estímulos a quienes

exhiban el comprobante de haber sufragado, significa un tratamiento desigual entre iguales, al discriminar entre quienes en una u otra forma participan en las elecciones del 25 de octubre, bien sea votando o absteniéndose...”.

En este sentido consideran que las políticas de estímulos adoptadas en el Decreto 2907 de 2003 en desarrollo de la Ley 403 de 1997 respecto del referendo del 25 de octubre de 2003 evidencian un tratamiento discriminatorio en contra de aquellas personas que se abstienen de votar y a favor de las que participan en el referendo depositando su voto, con lo que se distorsiona además la libertad de autodeterminación de los individuos en la medida en que la persona no tiene libertad plena para escoger cómo participar, puesto que se le presiona para que vote en una forma específica, con poderosos argumentos económicos y ventajas sociales, circunstancia que en sí misma niega el derecho de participación, pues las personas votarán en muchas ocasiones por obtener los estímulos sin comprender el trasfondo de su decisión.

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

El Ministerio referido actuando a través de apoderada judicial, interviene en el presente proceso y solicita la declaratoria de exequibilidad de las normas acusadas, con base en las razones que a continuación se sintetizan.

El interviniente señala que las disposiciones acusadas establecen estímulos electorales aplicables a los participantes en el proceso electoral y en los demás mecanismos de participación ciudadana.

En ese sentido estima que: “...El precepto constitucional contenido en el artículo segundo establece como fin esencial del Estado facilitar la participación de los ciudadanos en las decisiones que afectan la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, disposición que se encuentra acorde con el establecimiento de los estímulos electorales para los sufragantes...”.

Indica que: “...El artículo 40 de la Carta que consagra las formas en que el ciudadano ejerce el derecho a participar contempla el tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos,

consultas populares y otras formas de participación democrática, el establecimiento de esta preferencia, en el caso de un empate en la calificación dentro del proceso de selección estimula el ejercicio de este derecho y constituye una invitación al control del poder político...”.

Precisa que la Corte a través de sentencia C-337 de 1997, se pronunció sobre la exequibilidad del artículo segundo del proyecto de ley que da origen a la Ley 403 de 1997, que establece estímulos para el sufragante, por tanto se trata en este evento de una cosa juzgada constitucional. Como sustento de sus aseveraciones cita varios apartes de dicha providencia.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

En relación con el artículo 1° de la Ley 403 de 1997 la Vista Fiscal afirma que el actor no expone las razones que sustentan el cargo planteado contra las expresiones de dicho artículo que acusa como inconstitucionales, por lo que solicita a la Corte abstenerse de emitir pronunciamiento de fondo al respecto por ineptitud sustantiva de la demanda.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 4° de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la norma acusada hace parte de una Ley de la República.

2. La materia sujeta a examen

Para los actores las expresiones acusadas de los artículos 1º, 2º, y 6º de la Ley 403 de 1997, vulneran el artículo 13 superior por cuanto establecen un tratamiento discriminatorio para quien participa a través de la abstención, al fijar estímulos solamente para quien participa mediante el voto. Particularmente alude a los eventos de participación ciudadana como el referendo en los que claramente se ha reconocido el derecho a la abstención y su significación como forma de participación.

La interviniente en representación del Ministerio del Interior y de Justicia, señala que las normas acusadas son el simple desarrollo de los mandatos superiores participativos, al tiempo que considera que el problema jurídico planteado ya fue resuelto en la sentencia C-337 de 1997.

El Señor Procurador General de la Nación por su parte señala que existe cosa juzgada constitucional en relación con las expresiones acusadas de los artículos 2º y 6º de la Ley 403 de 1997 declarados inexecutable en la Sentencia C-041 de 2004.

En cuanto a la acusación contra las expresiones del artículo 1º solicita a la Corte inhibirse para emitir pronunciamiento de fondo por ineptitud sustancial de la demanda.

Corresponde a la Corte en consecuencia examinar si las expresiones acusadas contravienen o no el artículo 13 superior.

3. Consideraciones preliminares

Previamente la corte considera necesario hacer algunas precisiones en torno a i) la existencia de cosa juzgada en relación con las expresiones acusadas de los artículos 2º y 6º de la Ley 403 de 1997 y ii) la solicitud de inhibición en relación con el artículo 1º de la misma ley.

3.1 Existencia de cosa juzgada constitucional absoluta en relación con las expresiones “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados” y “o el día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial”, contenidas en los artículos 2º y 6º respectivamente de la Ley 403 de 1997.

En el caso sometido a revisión encuentra la Corte que si bien la demanda de la referencia fue admitida mediante auto del trece (13) de noviembre de 2003, para esa fecha se encontraba en curso la demanda radicada bajo el número D-4709, en la que se demandaron igualmente las expresiones “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados” contenida en el artículo segundo de la Ley 403 de 1997 y “o el día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial” contenida en el artículo sexto de la Ley 403 de 1997, que fueron declaradas

INEXEQUIBLES mediante Sentencia C-041 del 27 de enero de 2004, M.P. Clara Inés Vargas Hernández1.

Ha operado entonces el fenómeno de la cosa juzgada constitucional respecto de dichas expresiones contenidas respectivamente en los artículos 2º y 6º de la Ley 403 de 1997, por lo que ésta Corporación habrá de estarse a lo resuelto en esa sentencia por configurarse el fenómeno de la cosa juzgada constitucional, en los términos señalados por el artículo 243 de la Carta Política y así se señalará en la parte resolutive de esta providencia.

3.2 La solicitud de inhibición

El señor Procurador General de la Nación solicita a la Corte que se inhiba de emitir pronunciamiento de fondo en relación con la acusación contra dichas expresiones del artículo 1º de la Ley 403 de 1997 por ineptitud sustancial de la demanda, pues considera que el actor no expone las razones que sustentan su acusación contra las mismas incumpliendo así el requisito señalado en el artículo del Decreto 2067 de 1991.

Al respecto la Corte advierte que como se desprende del acápite de antecedentes de esta providencia el cargo por la vulneración del artículo 13 superior formulado por el actor y los argumentos que expone aluden tanto a los apartes acusados de los artículos 2º y 6º como a los del artículo 1º de la Ley 403 de 1997.

Los actores controvierten en efecto el tratamiento discriminatorio que se daría en materia de estímulos a quien decide abstenerse en un evento de participación ciudadana y así participa, frente a quien decide participar “mediante el voto”. Supuestos que se desprenden claramente del artículo 1º de la Ley 403 de 1997.

Así, como se señaló en el auto admisorio respectivo los actores sí formularon en debida forma un cargo por vulneración del artículo 13 superior en contra de las expresiones del artículo 1º de la Ley 403 de 1997 y por ello la Corte procederá a su análisis.

4. El examen de constitucionalidad de las expresiones acusadas del artículo 1º de la Ley 403 de 1997 frente al cargo planteado

Para los actores las expresiones “La participación mediante el voto” y “será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades” contenidas en el artículo 1º de la Ley 403 de

1997, establecen un tratamiento discriminatorio para quien participa a través de la abstención, al fijar estímulos solamente para quien participa mediante el voto. Particularmente alude a los eventos de participación ciudadana como el referendo en los que claramente se ha reconocido el derecho a la abstención y su significación como forma de participación.

4.1 La necesidad de efectuar la unidad normativa con el resto del artículo en que se contienen las expresiones acusadas para completar la proposición jurídica demandada

Cabe recordar que conforme a reiterada jurisprudencia³, la Corte de manera excepcional procede a integrar la unidad normativa entre las disposiciones acusadas y otros textos que no han sido demandados pero en relación con los cuales existe una unidad inescindible, cuando resulta materialmente imposible pronunciarse sobre la exequibilidad o inexecuibilidad de las expresiones acusadas sin analizar globalmente los elementos esenciales del conjunto normativo del cual ellas forman parte⁴.

En el presente caso, resulta evidente que para comprender integralmente el sentido de las expresiones demandadas del artículo 1° de la Ley 403 de 1997 es necesario acudir a la parte no demandada del mismo artículo.

Así mismo debe tenerse en cuenta que en caso de ser declaradas inexecuibles las expresiones acusadas el texto restante quedaría incompleto, sin sentido. En efecto el artículo en esas circunstancias quedaría con el siguiente texto:

Artículo 1°. El voto es un derecho y un deber ciudadano. (...) en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal (...)

4.2 La Jurisprudencia constitucional en materia de estímulos a los sufragantes y la afirmación del derecho a la abstención como forma legítima de participación en el caso de los mecanismos de participación ciudadana diferentes de las elecciones.

Para efectos del análisis del cargo planteado por el actor resulta pertinente recordar que esta Corporación se ha ocupado en varias ocasiones del análisis de los estímulos a los sufragantes establecidos tanto en la Ley 403 de 1997, como en la Ley 815 de 2003.

Al respecto la Corporación ha establecido una clara diferencia entre el sufragio para las elecciones, y el sufragio para los demás mecanismos de participación democrática.

La Corte ha puesto de presente que mientras las elecciones son concebidas como una forma de escogencia de personas o autoridades característica de la democracia representativa en la que la participación mediante el voto incide en el adecuado funcionamiento de la misma y en el grado de legitimidad de los elegidos⁵, los otros mecanismos de participación política como el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato, son inherentes a un modelo de democracia participativa donde no necesariamente el ejercicio del derecho se materializa por medio del voto, y donde incluso la Constitución confiere eficacia jurídica a la abstención⁶.

En ese orden de ideas en la sentencia C-041 de 2004 la Corporación estableció que si bien en materia de elecciones el estímulo a los sufragantes resulta legítimo⁷, en el caso de los demás mecanismos de participación política dicho estímulo contraviene la Constitución, por cuanto en relación con ellos la abstención, además de tener eficacia jurídica, es una estrategia legítima de oposición, y en este sentido establecer estímulos para las personas que mediante el voto participan en estos eventos democráticos no electorales significa desconocer los derechos reconocidos en la Constitución para quienes deciden abstenerse.

Al respecto la Corte expuso concretamente los siguientes argumentos que ahora se reiteran. Dijo la Corporación:

“4. Inexequibilidad de la concesión de estímulos a los sufragantes en mecanismos de participación ciudadana como referendo, plebiscito, consulta popular y revocatoria del mandato.

Bajo la vigencia de la Constitución de 1886, Colombia era una democracia representativa en los términos clásicos expuestos por Montesquieu, para quien “El pueblo no debe entrar en el Gobierno más que para elegir a sus representantes, lo que está muy a su alcance”⁸. En ese contexto, la abstención electoral, término que deriva de la voz latina *abstentio* que significa no hacer o no obrar⁹, no producía efecto jurídico alguno; es más, diversos analistas¹⁰ en el mundo han criticado, en sus respectivos países, la abstención electoral por considerarla como un simple acto de apatía, una demostración de un marcado desinterés y desconocimiento de los asuntos públicos, más no en términos de una decisión racional y

expresión de una determinada voluntad política de rechazo bien sea por el sistema político, por la no identificación con los candidatos que se presentan a la contienda electoral o sus respectivos programas de gobierno.

En este orden de ideas, sin duda el adecuado funcionamiento de una democracia representativa y el grado de legitimidad de los elegidos, dependen de una masiva participación de los ciudadanos en los comicios electorales. De allí que, en esta variedad de democracia la abstención sea vista como un comportamiento negativo, y en consecuencia, es admisible constitucionalmente que el legislador establezca determinados estímulos para los ciudadanos que cumplan con ese deber, sin que por ello se considere vulnerado el derecho a la igualdad frente a quienes decidieron no tomar parte en las elecciones.

Sobre el particular se pronunció la Corte en sentencia C-337 de 1997, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, cuando afirmó que el funcionamiento de la democracia precisaba la participación de los ciudadanos, y por ende, “se trata de cambiar la conducta apática de los ciudadanos frente al voto por un comportamiento positivo, mediante la concesión de estímulos y el reconocimiento por parte del Estado del buen ciudadano”.

Las anteriores consideraciones, sin embargo, no resultan ser extensivas al caso de los mecanismos de participación ciudadana, por las razones que pasan a explicarse.

La Constitución de 1991 operó el tránsito de una democracia representativa, de estirpe liberal clásico y donde el ciudadano se limita a elegir periódicamente a sus representantes, a una democracia participativa donde aquél está llamado a tomar parte en los procesos de toma de decisiones en asuntos públicos¹¹. Este cambio sustancial en el régimen político colombiano, aunado a la regulación constitucional de que fueron objeto los mecanismos de participación ciudadana, conduce a examinar la validez del establecimiento legal de estímulos para los ciudadanos que decidan participar durante los mencionados certámenes democráticos.

En efecto, el diseño constitucional y estatutario de los mecanismos de participación, basado en la exigencia de la consecución de unos determinados umbrales mínimos para que el acto sea válido, conduce a que en Colombia la abstención produzca efectos jurídicos.

Al respecto, la Corte en sentencia C-551 de 2003, con ponencia del Magistrado Eduardo

Montealegre Lynett, realizó las siguientes consideraciones en relación con los referendos reformativos de la Constitución:

“Y es que la regulación del artículo 378 de la Carta confiere una eficacia específica a la abstención en los referendos constitucionales, puesto que es posible que una reforma obtenga una mayoría de votos afirmativos, pero no sea aprobada, por cuanto el total de los votos no sobrepasó el umbral de participación requerido.

Ahora bien, el Constituyente hubiera podido adoptar una fórmula que garantizara una participación mínima en el referendo, para legitimar democráticamente el pronunciamiento ciudadano, pero sin conferir eficacia jurídica a la abstención. Para ello hubiera podido establecer, como lo hacen otros ordenamientos, que los votos favorables al referendo no sólo deben ser la mayoría de los votos depositados sino que esos votos positivos deben representar un determinado porcentaje del censo electoral, pues de esa manera se asegura una participación mínima, pero sin conferir efectos jurídicos a la abstención, ya que únicamente los votos favorables son tenidos en cuenta para determinar si el umbral de participación fue o no sobrepasado¹².

En tales circunstancias, al establecer como requisito de aprobación de un referendo un umbral mínimo de participación global, en vez de un porcentaje mínimo de votos favorables, la Constitución no sólo confirió eficacia jurídica a la abstención sino que la convirtió en una estrategia legítima para oponerse, en ciertos contextos, a la aprobación de una determinada reforma constitucional por medio de referendo. No sería entonces razonable suponer que si la Carta le confiere efectos jurídicos a la abstención, de otro lado la propia Carta considere que esa alternativa política no amerita protección constitucional en este tipo de votaciones. La Corte concluye entonces que en los referendos constitucionales, la abstención es una opción política legítima, que se encuentra reconocida por el Estado, y por ello no puede ser discriminada.

Por todo lo anterior, la Corte concluye que la previsión de la casilla para el voto en blanco es inconstitucional, ya que desconoce la regulación específica del artículo 378 de la Carta, que sólo prevé el voto afirmativo y negativo, pues establece que los ciudadanos deben poder escoger libremente en el temario o articulado qué votan positivamente y qué votan negativamente.

La previsión de la casilla de voto en blanco será entonces declarada inexecutable, sin que dicha determinación contradiga la cosa juzgada de la sentencia C-180 de 1994, que declaró executable el artículo 41 de la LEMP, que prevé el voto en blanco en las tarjetas electorales para referendo.

Libertad del elector y abstención.

El examen precedente ha mostrado que la abstención es una posibilidad que goza de protección constitucional en los referendos constitucionales. (subrayados fuera de texto).

En este orden de ideas, para el caso específico de los referendos constitucionales, la abstención no es vista como un fenómeno negativo, como si sucede con la ausencia de participación de los ciudadanos en las elecciones en una democracia representativa. Todo lo contrario. La abstención es considerada como una decisión política válida, una expresión de rechazo, individual o colectiva de unos ciudadanos libres, acerca de unas propuestas de reforma constitucional que son sometidas a la aprobación del pueblo, que está llamada a producir determinados efectos jurídicos y que goza de una debida protección constitucional. Otro tanto sucede con los demás mecanismos de participación ciudadana.

(...)

En virtud de lo anterior, se puede concluir que la abstención activa, en el referendo derogatorio y aprobatorio, en el plebiscito, en la consulta popular, así como aquella que convoca a asamblea constituyente y la revocatoria del mandato, produce efectos jurídicos, por cuanto los ciudadanos pueden no votar con el fin de que no se cumpla el umbral requerido por la Constitución y la ley para efectos de su validez. La eficacia jurídica de estos mecanismos de participación está condicionada al cumplimiento del porcentaje del censo electoral exigido. Así, para que cualquiera de ellos surta efectos jurídicos es necesario un número determinado de votos válidos. En esta medida, no basta que el texto reformativo o que se pretende derogar, para el caso del referendo, sea aprobado por la mayoría de los sufragantes, antes debe cumplirse el umbral requerido para efectos de determinar si la mayoría aprobó o improbó la reforma. Lo mismo ocurre para el caso del plebiscito, pues es necesario que concurran a las urnas por lo menos la mayoría del censo electoral, después, si se determinará si fue aprobado o no.

En este orden de ideas, la abstención en el caso de los demás mecanismos de participación que se materializan por medio del voto, al igual que sucede con el referendo constitucional aprobatorios, es protegida constitucionalmente. De esta forma, la Sala reconoce que para el caso del referendo, plebiscito, la revocatoria del mandato y consulta popular, la abstención, además de tener eficacia jurídica, es una estrategia legítima de oposición y por ende no le está permitido al legislador establecer estímulos para las personas que mediante el voto participan en estos eventos democráticos no electorales. En consecuencia, se declarará la inexecutable de la expresión “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados.”, contenida en el artículo 2 de la Ley 403 de 1997.

Dado que la expresión “o del día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial”, contenida en el artículo 6 de la Ley 403 de 1997, referente a la divulgación, empleando los medios de comunicación del Estado, de diversos estímulos a que tienen derecho quienes acrediten haber sufragado en los mecanismos de participación no electorales carece de fundamento alguno debido a la declaratoria de inexecutable de la expresión inicialmente demandada, la Corte realizará igual pronunciamiento respecto del mencionado segmento normativo.

De igual manera, encuentra la Corte que la expresión “...o eventos de participación ciudadana directa”, contenida en el nuevo numeral sexto del artículo 2 de la Ley 403 de 1997 y que alude a un nuevo estímulo al sufragante consistente en que las universidades no oficiales podrán establecer, dentro de sus estrategias de mercado, un descuento en el valor de la matrícula a los estudiantes de pregrado y posgrado que acrediten haber sufragado en las últimas elecciones “o eventos de participación ciudadana directa” o eventos de participación ciudadana directa, estímulo éste que junto con otros nuevos, por mandato del artículo 4 de la Ley 815 de 2002 “No será aplicable al referendo convocado por la Ley 796 de 2002”, también resulta ser inconstitucional por cuanto, como se ha indicado, al legislador le está vedado establecer cualquier clase de estímulo a quienes sufraguen con ocasión de una convocatoria a un mecanismo de participación.”¹³

Cabe recordar igualmente que en la sentencia C-220 de 2004 donde se declaró inexecutable el numeral 6º del artículo 2º de la Ley 403 de 1997 tal como quedó modificada por el artículo 2º de la Ley 815 de 2003¹⁴, la Corte hizo énfasis en que en esta materia no resulta posible

establecer una diferencia de trato entre quienes deciden votar y quienes deciden abstenerse, ni hacer valoraciones de su decisión para descalificar a quienes ejercen el derecho a la abstención.

Dijo la Corte:

6.5. Compartiendo el criterio expresado en sus respectivas intervenciones por el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Facultad de Derecho de la Universidad del Rosario, la Corte considera que la expresión “buenos” es inconstitucional, en cuanto está desconociendo a la abstención como manifestación legítima del derecho ciudadano a expresar libremente sus opiniones políticas. Dando aplicación a los fundamentos de interpretación hermenéutica sentados en el punto anterior, tanto la opción de participar activamente en un evento electoral como la de no participar, hacen parte del núcleo esencial del derecho al sufragio. En tal sentido, constitucionalmente, ninguna de las dos opciones o conductas políticas altera o modifica la condición de ciudadano que se detenta, ni conlleva a que uno sea considerado más bueno que otro.

6.5. La diferencia que consagra la norma entre buenos ciudadanos y quienes no lo son, sin lugar a dudas, genera una odiosa discriminación en perjuicio de aquél sector de la población que por razón de su posición ideológica, filosófica, política, cívica, social o incluso religiosa o de fuerza mayor, se abstiene de participar en una elección, Tal discriminación viola el principio de igualdad, en cuanto supone para dicho sector una restricción al ejercicio libre del voto sin que exista una justificación constitucionalmente objetiva y razonable. Si es la propia Carta la que ampara como opciones políticas válidas la conducta ciudadana de votar a favor de un candidato, votar en blanco o no votar, no puede el legislador expedir y justificar una medida que descalifique sólo a quien asume esta última conducta: la abstención.

6.6. Tal y como la ha dicho la Corte, la discriminación implica la violación del derecho a la igualdad, “por lo que su prohibición constitucional se encamina a impedir que se coarte, restrinja o excluya el ejercicio de los derechos y libertades de una o varias personas, se les niegue el acceso a un beneficio o se otorgue un privilegio sólo a algunas de ellas, sin que exista justificación objetiva y razonable” (Sentencia C-410 de 1996, M.P. Hernando Herrera Vergara).

En este caso, la discriminación y consecuente violación al principio de igualdad deviene del

hecho de haberse instituido una descalificación odiosa en contra de quienes no participan en una elección, siendo que tal comportamiento es también objeto de amparo constitucional y constituye una expresión válida de la libre voluntad política”¹⁵.

4.3 La exequibilidad condicionada de la expresión “mediante el voto” contenida en el artículo 1° de la Ley 403 de 1997

La Corte constata que el artículo 1° de la Ley 403 de 1997 en cuanto señala que “La participación mediante el voto en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades”, establece claramente una diferencia de trato entre: i) las personas que participan mediante el voto - respecto de quienes predicen una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, que debe ser reconocida, facilitada y estimulada, y ii) las personas que no votan respecto de quienes, por oposición, dicha actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas no se afirma y por tanto su decisión de no votar, no se reconoce, facilita ni estimula. ¹⁶

Dado que como lo ha señalado claramente la Corte, la abstención en determinados eventos de participación ciudadana directa, es un derecho que no puede desconocerse, pues constituye un instrumento legítimo de participación, es claro que cuando se establece una diferencia de trato entre quien decide participar votando y quien decide participar haciendo uso de su derecho a abstenerse, se vulnera el artículo 13 superior.

No cabe en efecto afirmar que solamente quien participa votando asume una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas merecedora de ser reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades. Quien se abstiene de votar teniendo derecho a hacerlo en tanto la Constitución le otorga eficacia jurídica a dicha abstención, ejerce legítimamente su derecho a la participación y con ello igualmente asume una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas merecedora de ser reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades. Recuérdese al respecto que el diseño constitucional y estatutario de los mecanismos de participación, basado en la exigencia de la consecución de unos determinados umbrales mínimos para que el acto sea válido, conduce a que en Colombia la abstención produzca efectos jurídicos¹⁷.

Atribuir solamente una connotación positiva a la participación “mediante el voto” entendida

exclusivamente como la acción de votar, implica necesariamente descalificar a quienes deciden participar de una votación “mediante la abstención” en aquellos casos en los que la Constitución les otorga ese derecho.

En ese orden de ideas y dado i) que a la expresión “mediante el voto” contenida en el artículo 1° de la Ley 403 de 1997 no puede dársele un sentido que desconozca el derecho a la abstención en los casos analizados por la jurisprudencia a que se ha hecho referencia¹⁸, ii) que la participación mediante el voto, debe mirarse bajo dos facetas, a saber que participa mediante el voto quien efectivamente vota, pero que también lo hace quien teniendo derecho a abstenerse ejerce su derecho en relación con esa votación y iii) que en consecuencia ha de considerarse como una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, el hecho de participar en la vida política, cívica y comunitaria, sin hacer diferencia entre quienes votan y quienes ejercen su derecho a abstenerse en aquellos casos en los que la Constitución así lo establece, la Corte declarará, frente al cargo planteado, la exequibilidad del artículo 1° de la Ley 403 de 1997 en el entendido que la expresión “mediante el voto” está referida a que también participa quien se abstiene de votar y así se señalará en la parte resolutive de esta sentencia.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- ESTARSE A LO RESUELTO en la sentencia C-041 de 2004, que declaró INEXEQUIBLES las expresiones “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados” y “o el día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial” contenidas respectivamente en los artículos 2º y 6º de la Ley 403 de 1997.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE frente al cargo planteado el artículo 1° de la Ley 403 de 1997, en el entendido que la expresión “mediante el voto” está referida a que también participa quien se abstiene de votar.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

ACLARACIÓN DE VOTO DE LOS MAGISTRADOS MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Y JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO A LA SENTENCIA C-514 DE 2004

MECANISMOS PARA LA EFECTIVIDAD DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Incentivo por el legislador de la participación de los ciudadanos (Aclaración de voto)

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Estímulo de la participación activa de los ciudadanos (Aclaración de voto)

Referencia: expediente D-4938

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 1°, 2° y 6° (parciales) de la Ley 403 de 1997 “por la cual se establecen estímulos para los sufragantes.”

Demandantes:

Jorge Alberto Gómez Gallego

Manuel Antonio Muñoz Uribe

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

En atención a la cosa juzgada constitucional, la Sala Plena de esta Corporación resolvió en la sentencia C-514 de 2004 estarse a lo resuelto en la sentencia C-041 de 2004, que declaró inexecutable los apartes de los artículos 2° y 6° de la Ley 403 de 1997.¹⁹ En aquella oportunidad aclaramos el voto, pues aunque estuvimos de acuerdo con la decisión adoptada en la sentencia, consideramos que “(...) algunos argumentos de la parte motiva (...) podrían llegar a ser interpretados en el sentido de que al legislador le está vedado incentivar la participación de los ciudadanos en los mecanismos de los cuales depende la efectividad de la democracia participativa.”

Teniendo en cuenta que semejante interpretación contraría abiertamente los principios fundamentales que informan la Constitución, reiteramos respetuosamente nuestra aclaración

de voto, máxime cuando esta interpretación errada de la ratio decidendi de la sentencia C-041 de 2004 puede ser favorecida por la forma en que el fallo C-514 de 2004 cita aquel precedente.

1. En la sentencia C-041 de 2004, la Corte Constitucional decidió lo siguiente:

“(…) para el caso (i) del referendo, (ii) plebiscito, (iii) revocatoria del mandato y (iv) consulta popular (…) no le está permitido al legislador establecer estímulos para las personas que mediante el voto participan en estos eventos democráticos no electorales. (…)”

La Corte consideró que “(…) la abstención, además de tener eficacia jurídica, es una estrategia legítima de oposición”, por lo que en estos casos es objeto de protección constitucional.

2. Compartimos en su oportunidad esta decisión, especialmente en lo que a la parte resolutive de la sentencia se refiere, pues extender de manera generalizada el sistema de estímulos originalmente concebidos para las elecciones, sin atender a la especificidad de cada mecanismo de participación directa, carece de razonabilidad. No obstante, tal como se indicó en aquella oportunidad, el legislador sí puede estimular la participación de los ciudadanos en actividades democráticas diferentes a las elecciones tradicionales.

3. Como dijimos, reiterar la aclaración de nuestro voto a la sentencia C-041 de 2004 se hace necesario, toda vez que la presente sentencia (C-514 de 2004) resuelve estarse a lo resuelto en aquella providencia y que la forma en que se cita el precedente puede sugerir una interpretación errada del mismo. En efecto, dice el fallo al respecto,

“(…) en la sentencia C-041 de 2004 la Corporación estableció que si bien en materia de elecciones el estímulo a los sufragantes resulta legítimo,²⁰ en el caso de los demás mecanismos de participación política dicho estímulo contraviene la Constitución, por cuanto en relación con ellos la abstención, además de tener eficacia jurídica, es una estrategia legítima de oposición, y en este sentido establecer estímulos para las personas que mediante el voto participan en estos eventos democráticos no electorales significa desconocer los derechos reconocidos en la Constitución para quienes decidan abstenerse.” (acento fuera del texto original)

Es preciso aclarar que cuando la decisión de la Sala Plena de la Corte Constitucional se refiere “a los demás mecanismos de participación política” lo hace únicamente a propósito del sufragio.²¹ Como se dijo, esta se restringe (i) al referendo, (ii) al plebiscito, (iii) a la revocatoria del mandato y (iv) a la consulta popular.

4. Dos conclusiones surgen del anterior análisis. Primera, la sentencia C-041 de 2004 sólo comprende los mecanismos en los cuales los ciudadanos, en lugar de firmar o deliberar entre ellos, participan mediante el voto.

Segunda, la constitucionalidad de un estímulo a la participación política de los ciudadanos depende de (1) el tipo de estímulo, (2) de las condiciones en que éste sea otorgado y (3) de su razonabilidad, dadas las características propias del mecanismo de participación al cual se aplican.

5. Así pues, con base en las consideraciones anteriores y tal como lo sostuvimos en la aclaración de voto a la sentencia C-041 de 2004, la abstención puede ser una estrategia legítima de la oposición y puede tener efectos jurídicos que la Corte debe preservar. Sin embargo, en una democracia participativa no se puede sostener que la participación activa de los ciudadanos no es deseable ni estimulable.

Fecha ut supra,

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

1 La Parte resolutive de dicha sentencia en el aparte pertinente señala:

“Primero. Declarar INEXEQUIBLE la expresión “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados”, contenida en el artículo segundo de la Ley 403 de 1997.

Segundo. Declarar INEXEQUIBLE la expresión “o del día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial”, contenida en el artículo sexto de la Ley 403 de 1997. (...)”

2 Dicho artículo señala: Artículo 1º. El voto es un derecho y un deber ciudadano. La participación mediante el voto en la vida política, cívica y comunitaria se considera una actitud positiva de apoyo a las instituciones democráticas, y como tal será reconocida, facilitada y estimulada por las autoridades. (Los apartes subrayados son los demandados por el actor).

3 Ver, entre otras las C-221/97 y C-320/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

4 Al respecto ha dicho la Corte : “Ahora bien, en determinados casos, la Corte debe estudiar una proposición normativa que fue acusada por un ciudadano, pero frente a la cual resulta materialmente imposible pronunciarse sobre su exequibilidad o inexecuibilidad sin analizar globalmente los elementos esenciales del conjunto normativo del cual ella forma parte. En estos eventos, y con el fin de evitar un pronunciamiento inhibitorio, es válido que la Corte proceda a integrar la unidad normativa, siempre y cuando ello sea estrictamente necesario para examinar en debida forma las acusaciones formuladas en la demanda.

Algunos podrían objetar que esta posibilidad desborda la competencia de la Corte ya que, si es necesario establecer una unidad normativa para poder estudiar los cargos, es porque la demanda es inepta, pues el actor no habría acusado una proposición jurídica autónoma. Sin embargo, la Corte considera que este argumento no es de recibo, porque confunde dos fenómenos jurídicos diversos. Así, la proposición jurídica incompleta opera en aquellos casos excepcionales en que el actor no acusa una norma autónoma, por lo cual ésta no puede ser estudiada, por carecer de sentido propio⁴. En cambio, en otros eventos, la demanda no es inepta, por cuanto el demandante verdaderamente impugna un contenido normativo inteligible y separable. Lo que sucede es que el estudio de ese contenido presupone el análisis de un conjunto normativo más amplio, por lo cual se hace necesaria la integración de una proposición jurídica mayor. Es pues diferente el caso de la demanda inepta, por falta de proposición jurídica inteligible, situación en la cual procede la inadmisión e incluso, excepcionalmente, la sentencia inhibitoria, de aquellos eventos en que el contenido normativo impugnado por el actor es inteligible y autónomo, pero no puede ser estudiado

independientemente, por cuanto su examen remite inevitablemente al estudio del conjunto normativo del cual forma parte.

Con todo, se podría objetar también que mediante estas integraciones normativas, la Corte se convierte en una instancia de revisión oficiosa de toda la legislación, cuando la Constitución le atribuye otra función más específica: pronunciarse sobre las demandas ciudadanas. Según este razonamiento, una norma siempre hace parte de un conjunto normativo mayor, el cual a su vez hace parte de otros conjuntos mayores, que se interrelacionan entre sí hasta abarcar la totalidad del ordenamiento. Entonces, conforme a este argumento, un sola demanda obligaría a la Corte a estudiar todas las regulaciones legales, lo cual no es admisible, pues desvirtúa la función del control constitucional. Esta objeción es en parte válida, por lo cual la Corte entra a precisar el alcance excepcional de la unidad normativa en estos casos. Así, ésta procede cuando la proposición jurídica acusada, si bien tiene un contenido propio, se encuentra tan íntimamente ligada con otros contenidos jurídicos, que resulta imposible estudiar su constitucionalidad sin analizar las otras disposiciones. En los otros casos, esto es, cuando la relación entre las proposiciones jurídicas no es tan estrecha, la unidad normativa no procede, salvo si la regulación de la cual forma parte la disposición acusada aparece prima facie de una constitucionalidad discutible. En efecto, si esa regulación mayor es constitucionalmente sospechosa, ineludiblemente debe la Corte examinarla, pues no podría declarar constitucional un aspecto de una determinada institución, si ésta última puede ser globalmente inexecutable.

La unidad normativa no opera entonces exclusivamente en los fallos de inexecutableidad, lo cual explica que esta Corporación, en varias decisiones, haya extendido los efectos de una decisión de constitucionalidad a contenidos normativos que no habían sido formalmente demandados por el actor, pero cuyo examen era indispensable para poder pronunciarse de fondo sobre las disposiciones acusadas. Así, frente a una acusación parcial del artículo 45 del Código de Procedimiento Penal, la Corte concluyó que “aunque es sólo una expresión la acusada de inconstitucional, dado que ella sólo es inteligible dentro del precepto íntegro de que forma parte, y en vista de que las consideraciones que atrás quedan consignadas se refieren a la norma en su integridad, sobre ésta versará el pronunciamiento de executableidad.⁴” Igualmente, frente a una demanda parcial del artículo 495 del estatuto procesal civil, la Corte concluyó que era necesario analizar la totalidad de la disposición, pues no sólo “el aparte demandado constituye una unidad jurídica o un todo inescindible en

relación con el texto integral de dicha norma” sino que, además, “de declararse la inexecutable del referido segmento normativo la norma quedaría incompleta, sin sentido, porque básicamente éste es parte importante y esencial de la regulación que el legislador quiso hacer”⁴.

5- Conforme a lo anterior, la Corte concluye que la unidad normativa es excepcional, y sólo procede cuando ella es necesaria para evitar que un fallo sea inocuo, o cuando ella es absolutamente indispensable para pronunciarse de fondo sobre un contenido normativo que ha sido demandado en debida forma por un ciudadano. En este último caso, es procedente que la sentencia integre la proposición normativa y se extienda a aquellos otros aspectos normativos que sean de forzoso análisis para que la Corporación pueda decidir de fondo el problema planteado por los actores. Igualmente es legítimo que la Corte entre a estudiar la regulación global de la cual forma parte la norma demandada, si tal regulación aparece prima facie de una dudosa constitucionalidad.” Sentencia C-320/97 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

5 Ver Sentencia C-337/97 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

6 Ver Sentencia C-041/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, SV. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Treviño.

7 Sentencia C-337/97 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

8 Montesquieu, *De l'esprit des lois*, libro II, Vol. I, p. 15, París, 1999.

9 Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, San José de Costa Rica, 2000.

10 J. Barthelemy, “Le vote obligatoire”, *Révue de Droit Public et de la Science Politique*, Tomo V, libro I, París, 1923; W.H., Morris, *Indefense of apathy*, *Political Studies*, 2 (1954), R. Rose, *Electoral participation. A comparative analysis*, Saga, 1980 y R.E. Wolfinger y S.J. Rosentone, *Who votes?*, Yale University Press, New Haven, 1980.

11 Ver al respecto, entre otros, los siguientes fallos: T-469 de 1992 M.P. Alejandro

Martínez Caballero; C-011 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-089 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-336 de 1994 M.P. Carlos Gaviria Díaz; C-386 de 1996 M.P. Alejandro Martínez Caballero; SU-747 de 1998 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C-602 de 2000 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; C- 1110 de 2000 M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-866 de 2001 M.P. Jaime Córdoba Triviño; T- 1337 de 2001 M.P. Rodrigo Uprimny Yepes; T-637 de 2001 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-596 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y C- 827 de 2003 M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

12 Sobre esas diversas fórmulas, ver Francis Hamon. Le referéndum... Loc-cit, p 41.

13 Sentencia C-041/01 M.P. Clara Inés Vargas Hernández . AV. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño.

14 Dicho numeral señalaba: “6. Como una contribución a la formación de buenos ciudadanos, las Universidades no Oficiales podrán establecer, dentro de sus estrategias de mercadeo, un descuento en el valor de la matrícula a los estudiantes de pregrado y postgrado que acrediten haber sufragado en las últimas elecciones o eventos de participación ciudadana directa.”

15 Sentencia C- 224/04 M.P. Rodrigo Escobar Gil

16 *Itálica fuera de texto.*

17 Ver Sentencia C-041/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández .AV. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño.

18 Ver sentencias C-041/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández .AV. Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, C- 224/04 y C- 352/04 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

19 En la sentencia C-041 de 2004 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández) la Corte resolvió (1) declarar inexecutable la expresión “y en los eventos relacionados con los demás mecanismos de participación constitucionalmente autorizados”, contenida en el artículo segundo de la Ley 403 de 1997; (2) declarar inexecutable la expresión “o del día en que deba realizarse un evento de participación ciudadana de carácter nacional o territorial”, contenida en el artículo sexto de la Ley 403 de 1997; (3) declarar inexecutable la expresión “o eventos de participación ciudadana directa”, contenida en el artículo segundo de la Ley 403 de 1997;

(4) declarar exequible la expresión “y si el empate persiste, en quien demuestre haber cumplido con el deber de votar en las elecciones públicas inmediatamente anteriores”, contenida en el quinto inciso del artículo 216 del Decreto 262 de 2000, en el entendido de que dicho estímulo sólo rige cuando se vota para elegir gobernantes; y (5) declarar exequible la expresión “si no se puede dirimir el empate, el nominador escogerá discrecionalmente”, contenida en el quinto inciso del artículo 216 del Decreto 262 de 2000.

20 Sentencia C-337/97 M.P. Carlos Gaviria Díaz

21 Dice la Sala en la sentencia C-041de 2004: “(...) no viene al caso examinar si es viable el establecimiento de estímulos para los eventos en que los ciudadanos participen en la vida pública, ya sea como promotores de una iniciativa legislativa o normativa o de una solicitud de referendo o de quienes los respaldan, o en las reuniones que se surten con ocasión al cabildo abierto, es decir en todos aquellos eventos en que no se requiere sufragio. (...)”