

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA**CRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

INFORME

**EL PAPEL DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL COLOMBIANA
EN EL PROCESO HACIA LA PAZ Y EL POSTCONFLICTO**por **Gerardo Ruiz-Rico Ruiz**

Catedrático de Derecho Constitucional, Universidad de Jaén

RESUMEN

El proceso de paz en Colombia abre actualmente una serie de incógnitas y dudas que afectan a la efectividad normativa de la Constitución de 1991. El desarrollo legislativo de los acuerdos de paz durante el “postconflicto” ha comenzado a ser examinado por la Corte Constitucional en varias resoluciones que van a marcar los límites que impone un Estado Constitucional de Derecho a objetivos esenciales para la desactivación del conflicto armado, como la justicia transicional y la integración política de los combatientes de las FARC en la democracia colombiana.

ABSTRACT

Nowadays, the peace process in Colombia raises a certain numbers of problems and doubts from a constitutional point of view. The legislative implementation of the agreement reached between the Colombian government and the FARC has been examined by the Constitutional Court. The first sentences have delimited some constitutional boundaries to the political agreements; effective limitations that imposes democratic constitutions, especially regarding the transitional jurisdiction and the political integration of the members of the FARC.

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA**CRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES**I. UN MARCO CONSTITUCIONAL “DÚCTIL” PARA LA PAZ
Y EL POSTCONFLICTO**

La Constitución de 1991 va a hacer una apuesta por la búsqueda de una solución pacífica a aquellos conflictos armados que sufre el Estado y la sociedad colombiana desde hace décadas. Ese compromiso, implícito pero evidente, quedará reflejado en las pocas referencias a “la paz” que se contienen en esta última, ubicadas en varios de sus preceptos y con formulaciones de diverso alcance y naturaleza. La más emblemática formulación constitucional de la paz es la contenida en el artículo 22: *La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento*. Otra de las más significativas referencias constitucionales es la que se contiene en el artículo 95, donde se van a indicar las principales obligaciones o “responsabilidades” que derivan del reconocimiento de una amplio catálogo de derechos y libertades. Entre esas obligaciones generales o comunes, de carácter y origen constitucional, se hace una mención específica a la de *Propender al logro y mantenimiento de la paz*. Las diversas previsiones constitucionales que configuran la paz como objetivo prioritario para el Estado colombiano sirven exclusivamente para proporcionar la necesaria legitimidad y cobertura jurídicas a las iniciativas políticas que se puedan poner en práctica para conseguir la desaparición de los conflictos internos.

Se abre la expectativa razonable de un nuevo proceso constituyente que, implementado de manera secuencial y complementado con previsibles reformas legislativas de notable calado, sin duda va a afectar además a algunos de los derechos y libertades consagrados en la norma fundamental de 1991.

Un examen en profundidad del contenido y objetivos que se proponen en los Acuerdos de Paz permite reconocer algunas coordenadas que deberían servir de guía para una potencial y futura reforma constitucional, así como de la legislación procesal, penal y social del Postconflicto.

En primer lugar, no se trata tanto de inventar una generación propia y específica de nuevos derechos sociales y políticos, como de materializar y hacer realmente efectivos los ya consagrados en la Constitución de 1991. Los Acuerdos enfatizan algunos enfoques que pueden ser determinantes en el desarrollo legislativo de algunos de los derechos sociales “fundamentales”: educación, sanidad, vivienda, agua. La novedad consiste en que esos derechos que conforman “lo básico” del Estado social tendrían que garantizarse ahora en una doble dirección. Primero otorgando prioridad aquellos grupos y sectores de la sociedad que han resultado más afectados por la consecuencias del conflicto armado, entre los cuales es imprescindible mencionar a las mujeres, niños y en su conjunto todas las minorías con una especial vulnerabilidad socioeconómica o cultural.

En segundo lugar, los Acuerdos parecen querer superar la condición meramente declarativa o programática que en buena medida sufren aún los derechos sociales constitucionalizados. Finalmente, proyectan impulsar una cultura política donde quedan reforzados el valor de la participación ciudadana y el principio de la transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

Los procesos democratizadores que se activarían durante el Postconflicto concluirían en un gran *Acuerdo Político Nacional*, cuya plasmación jurídica obviamente requerirá la intervención de un Poder Constituyente que establezca nuevas reglas de juego para el sistema político colombiano.

Se constata una preferencia o inclinación hacia los institutos de la llamada democracia participativa en la futura nueva etapa que afronta el Estado colombiano, con una doble vertiente; una esencialmente político- electoral, y otra que se auspicia con un marcado

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES**

carácter social y económica, cuya repercusión fundamentalmente se concentrará en la esfera gubernamental de las políticas públicas (reforma agraria, Planes de desarrollo).

La consecución de un definitivo y verdadero “estado de paz” en Colombia va a requerir con toda seguridad la intervención la Corte Constitucional, tanto como institución encargada del control de legitimidad de todas los compromisos previstos en los Acuerdos que contienen una indudable dimensión constitucional, como en en su faceta de legislador *indirectamente activo* que puede modular el alcance de algunas de las iniciativas programas allí para la etapa del Postconflicto.

Una primera etapa del proceso está representada por la reforma constitucional del 2012, en la que se va a proporcionar la cobertura necesaria a la justicia transicional. El objeto de esta revisión parcial de la norma fundamental se centró en dos aspectos esenciales para conseguir una cobertura constitucional adecuada a decisiones clave del proceso de paz que después serán objeto de los Acuerdos suscritos en el 2016: la justicia transicional y los derechos de las víctimas.

La reforma en cuestión prevé primero en un artículo que tendrá carácter transitorio (66) la existencia de instrumentos de justicia transicional, marcando nítidamente la finalidad primordial que inspira su creación: la terminación del conflicto armado y la consecución de una paz estable en Colombia. Ese objetivo se complementa con un segundo de igual importancia, relativo a la necesidad de garantizar en todo caso los derechos que son fundamentales para las víctimas (a la verdad, la justicia y la reparación). Por otra parte, el constituyente se encarga también de matizar la utilización de estas fórmulas jurisdiccionales -específicas y para situaciones que son igualmente singulares y de especial repercusión social y política-, subrayando su carácter excepcional.

La justicia transicional proyectada en la reforma del 2012 prevé la utilización de mecanismos tanto judiciales como extrajudiciales para la investigación y la adopción de medidas sancionatorias; estos últimos se van a orientar especialmente al esclarecimiento de la verdad así como a la reparación de los derechos de las víctimas del conflicto.

Uno de esos instrumentos de justicia transicional es la denominada Comisión de la Verdad, cuyo diseño institucional no se encuentra definido en la esfera constitucional, ya que el nuevo artículo 66 renvía de nuevo al legislador la potestad para establecer los aspectos esenciales de su composición y competencias; su naturaleza es exclusivamente “consultiva” y su función se limita a la elaboración de “recomendaciones” a las instituciones del Estado colombiano con facultades constitucionales en un plano legislativo o administrativo. Entre esas indicaciones, no vinculantes, que puede proponer la Comisión de la Verdad, se mencionan las que afectarían a unos “criterios de selección” que, aprobados por el Congreso, serán determinantes sin duda del alcance de la justicia transicional.

El constituyente colombiano no implanta un modelo de justicia transicional, ilimitado en cuanto a su objeto y especialidades procesales o penales. Al contrario, impone unas condiciones para que pueda ser aplicado por las autoridades estatales. De un lado, reserva en todo caso a estas últimas el poder de persecución y sanción de las graves violaciones de las convenciones internacionales donde se han plasmado los catálogos esenciales de derechos humanos y el denominado Derecho Internacional Humanitario. La adopción de los mecanismos de justicia transicional están sujetos a una serie de condiciones, que pueden resultar difíciles de cumplir en la práctica: *la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad y a la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados, y la desvinculación de los menores de edad reclutados ilícitamente que se encuentren en poder de los grupos armados al margen de la ley.*

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES**

Finalmente la reforma constitucional del 2012 introduce un nuevo y transitorio artículo 67 dedicado a la proyección política futura de los sujetos activos del conflicto. Reconoce de este modo la posibilidad de que, tras la desmovilización, los miembros de esos grupos armados puedan participar e integrarse en el circuito político-institucional del Estado colombiano. Reconoce no obstante la existencia de unos límites al derecho de participación política para aquéllos que se encuentren implicados en crímenes de lesa humanidad y genocidio; estos supuestos quedan fuera y no podrán ser “conectados” al denominado “delito político”, y por tanto excluyen automáticamente la posibilidad de integrarse y participar posteriormente en las instituciones representativas y gubernamentales estatales.

II. LA DECISIVA CONTRIBUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS ACUERDOS DE PAZ Y EL POSTCONFLICTO

La Corte constitucional está teniendo ya un rol destacado en el proceso que se ha impulsado para conseguir la eliminación del conflicto armado en Colombia, desde su posición de garante superior de la norma constitucional y supervisor de las reformas que se han impulsado por los actores políticos, para intentar buscar una solución dentro de los cauces propios de un Estado Constitucional de Derecho.

Hasta el momento han sido varias las resoluciones que se han dictado por la Corte Constitucional en relación con el proceso de paz, a través de las cuales es posible reconocer ya algunos parámetros normativos – a veces infranqueables y otras “modulables”- en las propuestas que han elaborado hasta ahora y que se plantearán en el Postconflicto.

Se examinan a continuación las Sentencias C-579 (2013) y C577 (2014), en relación con el Acto legislativo 1-2012 que aprueba la inclusión de nuevos preceptos en la Constitución en materia de justicia transicional y derechos de las víctimas del conflicto, así como la posibilidad de participación en la vida política de los miembros de grupos armados desmovilizados.

1. A propósito del alcance y los límites constitucionales de los instrumentos de justicia transicional (sentencia C-579, 2013)

En esta primera resolución se aborda especialmente la compatibilidad constitucional de la implantación de instrumentos de justicia transicional mediante el Acto legislativo antes mencionado. La conclusión por anticipado a la que llega la Corte fue positiva, al declarar la *exequibilidad* del nuevo artículo 66 transitorio (inciso primero) de la Constitución.

En primer lugar, se refiere a la necesidad misma de los instrumentos de justicia transicional, así como su compatibilidad tanto con los principios fundamentales y característicos de un Estado Social y Democrático de Derecho como con “*los derechos de la sociedad y las víctimas*”. La conclusión a la que llega la Corte viene a sostener la plena legitimidad de los *mecanismos de selección* y de *priorización* previstos en el Acto Legislativo, como método de aplicación de un sistema de justicia transicional. Del mismo modo acepta la validez la utilización de los “macroprocesos” –en lugar de los procedimientos caso por caso- en los que se sustanciaría la existencia de graves violaciones de derechos humanos.

La sentencia viene a aplicar además una *teoría de la ponderación* entre derechos y principios constitucionales: el derecho a la paz y la reconciliación, frente a los derechos de las víctimas a la reparación, a la verdad y a la justicia. Desde esta premisa, jurisprudencia constitucional examina –y evalúa positivamente también- los límites

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIAS**ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA**CRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

y renuencias que prevé la reforma en materia de investigación y persecución criminal, reducidas básicamente a los delitos de lesa humanidad, genocidio y crímenes de guerra, estrechando más aún los márgenes de esos procedimientos penales a aquellas sujetos que actuaron como “máximos responsables” o cumplieron “un rol esencial en su comisión”. Con esa misma pauta interpretativa va a validar otras medidas, tales como la suspensión condicional de las penas, la imposición de sanciones extrajudiciales, las penas alternativas y otras modalidades especiales de cumplimiento. Ninguna de ellas afectaría pues –a juicio de la Corte- a “*los pilares de la Carta*” (de 1991), como tampoco a las obligaciones contraídas por el Estado colombiano tras la ratificación de los instrumentos principales del Derecho convencional en materia de Derechos Humanos y Derecho Humanitario.

Los anteriores límites a la persecución y, en su caso, imputación penal están sometidos a su vez a una serie de condiciones, previstas expresamente en el Acto legislativo: la dejación de las armas, el reconocimiento de responsabilidad, la contribución al esclarecimiento de la verdad, la reparación integral de las víctimas, la liberación de los secuestrados y la desvinculación de menores. Del mismo modo estarían supeditadas al cumplimiento de unos parámetros –elaborados por la propia Corte- que servirán para marcar los cánones de constitucionalidad de las medidas que se puedan adoptar en materia de justicia transicional. En forma directrices jurisprudenciales, se establece de este modo en la resolución un catálogo amplio de garantías y condicionamientos que deben cumplir para superar el test de constitucionalidad. En unos casos se trata de garantías de naturaleza procesal a través de las cuales se pretende asegurar los derechos de las víctimas, o bien condiciones procedimentales especiales que den prioridad a la resolución de determinados casos con especial gravedad; en otros casos se trata de condiciones políticas o fácticas (desmovilización efectiva y entrega de las armas).

2. La “recuperación” e integración política de los grupos armados sentencia para el Estado democrático (Sentencia C-577, 2014)

En esta resolución la jurisprudencia constitucional colombiana acepta también la validez del artículo 3 del Acto Legislativo del 2012, que incorpora un nuevo artículo 77 a la norma fundamental colombiana. Aborda principalmente problemas como la integración y participación política de los miembros de grupos armados desmovilizados, y la compatibilidad constitucional de una futura justicia transicional.

En opinión de la Corte la reforma no anula ni se contradice con el principio de participación política desarrollado en algunos preceptos de la Constitución de 1991 (art. 179-1, 197.2, 232.3 y 259.3). La condena por delitos políticos no genera una inhabilitación de quienes estuvieran implicados en el conflicto para el ejercicio de cargos públicos de elección popular. De igual modo, considera que la concesión de indultos o amnistías respetaría los derechos de las víctimas a una reparación justa. Los instrumentos de justicia transicional encuentran legitimidad en la Carta Magna siempre que se cumplan dos condiciones. La primera que se utilicen para la consecución de una paz estable; y en segundo lugar, cuando la posible renuncia del estado a la persecución penal del Estado no impida el procesamiento y condena de aquéllos que se encuentran involucrados en una tipología de delitos radicalmente opuesta a los principios fundamentales del derecho humanitario (delitos de lesa humanidad, guerra y genocidio).

Defiende asimismo la validez de las medidas de justicia transicional previstas en el Acto Legislativo, como la suspensión de penas o la aplicación de penas alternativas, extrajudiciales y especiales. No obstante, la implementación de estos instrumentos no sería totalmente discrecional para las autoridades estatales, ya que debe ajustarse a unas condiciones: transparencia objetividad de la investigación, posibilidad de activar recursos, asesoría especializada, el respeto por el derecho a la verdad o la reparación integral.

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES**

Este *marco jurisprudencial* para la Paz, fundado en principios constitucionales básicos en un Estado de Derecho, tiene que complementarse con la remisión y cumplimiento de unos parámetros normativos que derivan del Derecho Internacional; en concreto del Derecho convencional en materia de derechos humanos y del denominado Derecho Internacional Humanitario. En este ámbito debe contar también el canon de legitimidad “internacional” que ofrece la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de cuyas resoluciones se han ido configurando el significado jurídico-conceptual de derechos que son clave en el desarrollo de una justicia transicional: el derecho a la verdad (jurídica y material), el derecho a la justicia (como acceso además a la acción de los tribunales de justicia) o el derecho a la reparación (como derecho a recibir también una compensación económica).

3. Sobre el valor político y la validez constitucional del referéndum como instrumento de participación política con el que sancionar los Acuerdos de Paz (Sentencia C.379/16, 2016)

En el *iter* político-constitucional del reciente proceso de paz es necesario enfocar también el punto de mira hacia una resolución de la Corte Constitucional que permitirá al Gobierno colombiano la convocatoria de un plebiscito o referéndum sobre el resultado de las negociaciones que se habían llevado a cabo con el grupo armado de las FARC. Pero esa consulta popular planteaba algunas dificultades y dudas sobre su potencial constitucionalidad.

La resolución de la Corte rechazaría sin embargo las dudas que podría presentar esta iniciativa desde el punto de vista de su legitimidad constitucional, en base a una serie de razones quizás no demasiado convincentes. De un lado, dictamina el valor puro y exclusivamente político de la consulta, excluyendo por tanto a priori la potencial vinculación jurídica de sus resultados, al igual que su incapacidad para producir por sí sola una reforma de la Constitución; esa naturaleza política de los Acuerdos de Paz implica en consecuencia la necesidad de poner en marcha posteriores procesos normativos para que pueda materializarse su carácter vinculante en términos jurídicos.

Por otra parte, la Corte aceptaría de manera condicionada la validez constitucional de uno de los preceptos del proyecto de ley (art. 3), al considerar que el referéndum sólo puede vincular al órgano que lo convoca (Presidente), y no al resto de las instituciones y órganos del Estado, que carecen de competencia constitucional para impulsar una iniciativa de esta naturaleza. La Corte va a tomar en consideración la baja participación en experiencias anteriores para validar los mínimos previstos en el plebiscito (13 % del censo), para concluir que ese estándar de aceptación popular superaría positivamente los test de “proporcionalidad” y “representatividad”.

4. El denominado “Fast track” como fórmula de implementación legislativa de los Acuerdos de Paz (Sentencia 699/16, 2016)

En esta reciente sentencia la Corte Constitucional colombiana aborda el problema clave de los procedimientos normativos que se van a utilizar para la implementación de los Acuerdos de Paz. En concreto se va a pronunciar sobre la validez de las especialidades creadas por el Acto Legislativo 1/2016, de 7 de julio, cuya finalidad principal es dotar de la necesaria agilidad procesal a aquellas iniciativas gubernamentales destinadas a desarrollar los objetivos programados en dichos Acuerdos. La norma diseña el denominado “Procedimiento Legislativo para la Paz”, con unas reglas singulares donde se constata desde un principio el protagonismo que va a tener el Gobierno en su adaptación normativa.

En primer lugar esas especialidades procedimentales se van a aplicar tanto a los proyectos de ley como a los actos legislativos; en ambos casos se reserva al Ejecutivo (Gobierno

PORTADA

SUMARIO

PRESENTACIÓN

ÁREAS DE ESTUDIO

NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADONOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICONOVEDADES
PARLAMENTARIASACTUALIDAD
IBEROAMERICANACRÓNICA
INTERNACIONAL

CALIDAD DEMOCRÁTICA

AGENDA

ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017

CRÉDITOS

INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES

nacional) la iniciativa legislativa, así como la prelación o preferencia para su tramitación por el Congreso. La “racionalización” no se aplica sólo a los aspectos formales y temporales de su aprobación, en la medida en que se impide al Parlamento la adoptar decisiones que puedan ir en sentido contrario al que se ha suscrito en los acuerdos. Esta limitación está indudablemente restringiendo, hasta unos límites potencialmente inconstitucionales, la autonomía política del Legislador; un problema que se acentúa cuando el Acto Legislativo otorga al Gobierno la capacidad de bloquear aquellas iniciativas parlamentarias que, en forma de enmiendas a los proyectos presentados por el Ejecutivo, no cuenten con su respaldo.

Por último, una de las diferencias entre categorías normativas que se utilizarán para el desarrollo de los Acuerdos de Paz (proyectos de ley, actos legislativos, leyes estatutarias) radica en el sistema de control de constitucionalidad previsto para cada una de ellas: represivo o a posteriori para los proyectos de ley y actos legislativos, de un lado, y preventivo para las Leyes Estatutarias, de otro. Además, la fiscalización por parte de la Corte se hará de forma automática y “única”, restringiéndose exclusivamente a los aspectos de carácter formal o procedimental para los actos legislativos.

La segunda novedad destacada y relevante en términos constitucionales del Acto Legislativo consiste en la atribución al Presidente de la república de unas facultades especiales orientadas a la ejecución de los Acuerdos de Paz. En realidad esta atribución no puede equipararse a la que se infiere del artículo 150 de la Constitución de 1991, en la medida en que implica una ampliación de la esfera competencial como Jefe del Ejecutivo. Lo realmente significativo es que esta delegación *ex constitutionem* de una potestad de naturaleza legislativa, ejercible a través de la categoría de los Decretos presidenciales, va a quedar exenta de cualquier control político, de oportunidad o parlamentario; la única posibilidad de fiscalización por tanto se reduce al plano constitucional, aunque de forma “automática” y a posteriori (dos meses tras la expedición del Decreto).

Pero sin duda una de las consecuencias de mayor trascendencia que derivan del Acto legislativo es la referida a la naturaleza “cuasiconstitucional” que se va a proporcionar al *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. La inclusión de este último dentro del denominado “bloque de constitucionalidad” anticipa una problemática futura en su aplicación efectiva como canon o parámetro efectivo de validez no sólo de los previsibles desarrollos normativos que se promuevan desde las diversas esferas del Estado titulares del poder y la dirección políticos (Gobierno presidencial, Congreso); también creemos que va suponer –indirecta pero positivamente - una fuerte restricción y condicionamiento para la autonomía del Congreso como órgano de representación de la soberanía nacional. Finalmente, el Acto Legislativo subordina su eficacia y cumplimiento a una condición no demasiado clara en cuanto su instrumentalización: la “refrendación popular” de los Acuerdos de Paz.

Las dudas de constitucionalidad que planteaba el denominado *Fast Track* han sido en buena medida resueltas por la decisión de la Corte Constitucional colombiana de 13 de diciembre del 2016 (Sentencia C-699/16). El máximo intérprete de la Constitución acepta la legitimidad de las especialidades procedimentales parlamentarias, así como las atribuciones excepcionales que se le otorgan al Presidente. La jurisprudencia constitucional avanza también una interpretación importante sobre la expresión “refrendación popular”, mecanismo que se había previsto en el Acto Legislativo 1 del 2016, como método de validación para las modificaciones que se estaban planteando al texto de la Constitución política. En este punto, la Corte parece haber hecho una lectura “contextualizada” de la norma, desde la cual se puede apoyar su validez constitucional. Esa adaptación se impone por unas circunstancias que han puesto ya en evidencia el distanciamiento de la expresión “directa” de la voluntad de la ciudadanía (consulta popular del 2016), respecto de unos acuerdos gestionados políticamente por la máxima institución representativa

PORTADA**SUMARIO****PRESENTACIÓN****ÁREAS DE ESTUDIO****NOVEDADES DEL
FEDERALISMO COMPARADO****NOVEDADES DEL
ESTADO AUTONÓMICO****NOVEDADES
PARLAMENTARIAS****ACTUALIDAD
IBEROAMERICANA****CRÓNICA
INTERNACIONAL****CALIDAD DEMOCRÁTICA****AGENDA****ACTIVIDADES REALIZADAS
ENERO - MAYO DE 2017****ACTIVIDADES PREVISTAS
JUNIO - DICIEMBRE 2017****CRÉDITOS****INSTRUCCIONES PARA
LOS AUTORES**

de la soberanía popular (Presidente de la República). Probablemente presionada por las consecuencias de esta falta de sintonía entre los institutos de democracia directa y representativa, la Corte colombiana respalda en esta resolución una versión devaluada de los primeros. De este modo el proceso no se cierra definitivamente con la manifestación de la voluntad ciudadana que se plasme a través de un mecanismo referendario, sino que continúa y concluye con la decisión adoptada autoridades que dispongan de competencias constitucionales en la materia (Congreso) y, en consecuencia, pueden otorgar validez al Acuerdo final para la terminación del conflicto. En realidad, lo que implícitamente está reconociendo no es más que la posibilidad de “sustituir” la decisión política contenida en una consulta popular, por aquella otra que pudiera adoptar el Parlamento en un proceso político donde a la primera sólo se la considera por tanto como una fase previa con valor jurídico y político relativos.

La existencia de este “proceso” será también un argumento clave para la Corte a la hora de admitir las singularidades en la tramitación parlamentaria de los actos y proyectos normativos que se propongan para dar ejecución a los acuerdos de paz en el postconflicto. La excepcionalidad (mayoría absoluta, cuatro debates) y transitoriedad (seis meses) de ese procedimiento legislativo no implican por tanto una equiparación con el establecido para revisar o enmendar el texto de la Constitución, que queda a salvo además por la previsión de una obligatoria refrendación popular previa no contemplada para el sistema de formación de las leyes ordinarias.

De igual modo, la resolución avala el otorgamiento de poderes excepcionales a la esfera competencial del Presidente para impulsar la ejecución de los acuerdos. No se trata –a juicio de la Corte– de una verdadera transferencia de competencias que constitucionalmente corresponden a la esfera legislativa, en la medida en que el Congreso puede anular la delegación de las mismas y reclamar en cualquier momento su ejercicio. No desaparece pues el principio de separación de poderes por el hecho de que el Parlamento pueda ceder– habilitación limitada temporalmente (180 días)- e inclusive modificar el contenido de los Decretos que apruebe el Presidente; finalmente queda a salvo la posibilidad de un control de constitucionalidad automático y a posteriori del resultado de esa delegación.

Se plantean algunas dudas sobre el efecto validador que, desde un punto vista estrictamente constitucional, tendría la refrendación popular del Acuerdo final para la paz. Porque tanto en la sentencia como en los pronunciamientos de los votos particulares se le parece estar otorgando una eficacia legitimadora automática, gracias a la cual las iniciativas y proyectos legislativos que se adopten en el futuro encuentran la suficiente cobertura constitucional. Pero entendemos que la mera expresión directa de la voluntad popular no tiene por qué servir para habilitar de forma automática las revisiones constitucionales que se produzcan a través de las diferentes categorías normativas que tengan fuerza y rango de ley, incluidos los Decretos aprobados por el Presidente de la República. Nos resulta plenamente acertado que la Corte afirme, de forma precisa y constante en sus pronunciamientos, su condición de garante máximo de la Constitución, mediante el control de legitimidad de las normas que se aprueben por las instituciones del poder constituido (Congreso, Presidente). Aunque del mismo modo sería conveniente haber reservado esa misma capacidad de fiscalización sobre las decisiones que se adopten de manera referendaria por el titular de la soberanía, si éstas no se llegan a contradecir o vulneran los principios fundamentales de un Estado constitucional, y el método utilizado no se acomoda a los trámites y exigencias propias de un procedimiento de reforma constitucional. ■