

Imprimir

El “Fast Track”[i]

Mediante comunicado de prensa No. 52 del 13 de Diciembre de 2016, la Corte Constitucional da a conocer lo resuelto sobre una acción instaurada por un ciudadano contra los artículo 1 y 2[i] del Acto Legislativo 01 de 2016 *“Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para los desarrollos normativos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”*. En esta oportunidad la Corte además de pronunciarse sobre los artículos 1 y 2, se manifiesta también sobre el artículo 5, que si bien no fue demandado, la Honorable Corporación consideró necesario interpretarlo en tanto define la vigencia del procedimiento legislativo especial desarrollado en el Acto legislativo referido.

Frente a los artículos 1 y 2 no se presentó mayor dificultad y la Corte los declaró exequibles, es así que sobre el artículo primero se estableció que el procedimiento legislativo especial goza de las siguientes características:

1. Es excepcional: solo para la implementación del Acuerdo.
2. Es transitorio: solo por 6 meses con posibilidad de ser prorrogables por otros seis meses más, y además es precedido por un proceso de refrendación popular.
3. Su objetivo es la paz: la transición hacia la terminación del conflicto.
4. Los procedimientos de expedición de actos legislativos y de leyes son diferentes.
5. El mecanismo especial de enmienda constitucional no reduce ni suprime los mecanismos de enmienda y sus formas de activación.

En relación con el artículo 2º la Corte establece que:

1. La facultades conferidas al Presidente de la República se hacen bajo el marco de la preservación de las facultades legislativas, es decir, las funciones legislativas no son transferidas al ejecutivo.
2. La habilitación de estas facultades al Presidente esta temporalmente limitada a un término de 180 días.

3. Las facultades extraordinarias no se extienden a actos legislativos, leyes estatutarias, orgánicas, códigos, leyes que necesiten mayoría cualificada o absoluta para su aprobación, decretar impuestos ni leyes que tengan reserva de ley.
4. Se asegura la supremacía constitucional y el principio de equilibrio de poderes ya que:
5. Los decretos tiene control constitucional automático y posterior.
6. El Congreso conserva las competencias de control político y jurisdiccional sobre el gobierno.

Sin embargo, el artículo 5º del Acto Legislativo si suscito mayor controversia debido a los resultados del pasado 2 de octubre, en el cual por una mínima mayoría gano el NO en el Plebiscito por la paz. Recordemos que este resultado dejo dos consecuencias, la primera de orden político, y fue la perdida de la legitimidad del Acuerdo de paz, la segunda de orden jurídico, consistió en la imposibilidad de desarrollar el llamado “fast track”. Por lo tanto, en relación con la segunda consecuencia señalada, se suscitó la pregunta de si el procedimiento legislativo especial aplicaba solo tras una refrendación popular directa a través de mecanismos de participación ciudadana contemplados en el artículo 103 constitucional.

Estas dos consecuencias fueron resueltas, en primer lugar, bajo concepto emitido por el Consejo de Estado, se decidió que por vía del constituyente derivado (Congreso) se puede refrendar el Acuerdo final de paz, de esta suerte, recientemente el Congreso de la República refrendó el Acuerdo de paz con 75 votos a favor en el Senado de la República y con 130 votos en la Cámara de Representantes.

En segundo lugar, mediante jurisprudencia de la Corte Constitucional se da vía libre a la implementación del acto legislativo bajo el cumplimiento de las siguientes exigencias:

1. La refrendación popular que ponga en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2016 debe tener las siguientes condiciones:
2. Debe ser un proceso.
3. Debe haber participación ciudadana directa.

4. Los resultados deben ser respetados, interpretados y desarrollados de buena fe en la búsqueda de mayores consensos.
5. El proceso puede concluir en la decisión de un órgano revestido de autoridad democrática que puede ser el Congreso de la República. Entonces, esta autoridad deberá decidir si el Acuerdo Final surtió el proceso de refrendación popular bajo los requisitos previstos, y solo hasta ese momento entrara en vigencia el Acto Legislativo 1 de 2016.
6. Lo anterior no excluye posibles espacios de intervención ciudadana que garantice la paz estable y duradera.
7. A su vez, se podrá ejercer control constitucional posterior sobre la refrendación popular cuando los actos especiales sean revisados por la Corte Constitucional.

Frente a lo anterior se puede decir que si hubo refrendación popular con las características y condiciones que se resaltaron, en tanto se desarrolló un proceso de participación ciudadana directa (plebiscito del 2 de octubre), los resultados fueron respetados y se buscó mayores consensos ya que se incorporaron las propuestas de los voceros de las campañas del NO y se llegó a un nuevo Acuerdo de Paz.

Adicionalmente, respecto a la posibilidad de desarrollar espacios de intervención ciudadana que garanticen la paz estable y duradera, y frente a la eventual revisión de la refrendación popular por parte de la Corte Constitucional cuando se pronuncie en cada acto especial, es viable pensar un proceso de refrendación progresiva mediante mecanismos de participación ciudadana directa como los Cabildos abiertos.

Barbara González Medina

Abogada, Politóloga. Magister en derechos humanos. Miembro de la Corporación Sur.

Notas

[i]“Artículo 1°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. *Procedimiento legislativo especial para la paz.* Con el propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la

Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) y ofrecer garantías de cumplimiento y fin del conflicto, de manera excepcional y transitoria se pondrá en marcha el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz, por un período de seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia del presente acto legislativo y luego de la refrendación del Acuerdo Final. Este procedimiento podrá ser prorrogado por un período adicional de hasta seis meses mediante comunicación formal del Gobierno nacional ante el Congreso de la República.

El Procedimiento Legislativo Especial para la Paz se regirá por las siguientes reglas:

1. a) Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional, y su contenido tendrá por objeto exclusivo la implementación normativa del Acuerdo Final para la terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera;
2. b) El primer debate de estos proyectos se surtirá en una Comisión Legislativa para la Paz integrada por los miembros de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara y doce Congresistas adicionales designados por las mesas directivas de ambas Cámaras en conjunto. Para la designación de los doce miembros adicionales, se preservará la representación proporcional de las bancadas al interior del Congreso, asegurando la cuota de género y la participación de las minorías étnicas. Las votaciones en la Comisión Legislativa Especial se harán en forma separada entre los miembros de Senado y Cámara de Representantes, de acuerdo con el procedimiento establecido para las sesiones conjuntas en la ley;
3. c) La Mesa Directiva de la Comisión Legislativa para la Paz se integrará por las Mesas Directivas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de acuerdo con el procedimiento de sesiones conjuntas. Como secretaría de esta comisión, actuarán los secretarios de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara según lo dispuesto en el reglamento del Congreso;
4. d) El segundo debate de los proyectos de ley se surtirá en las Plenarias de cada una de las Cámaras;
5. e) El segundo debate de los proyectos de acto legislativo se surtirá en las Plenarias de cada una de las Cámaras. Una vez el Proyecto de Acto Legislativo sea aprobado en segundo

- debate por ambas plenarias pasará a ser promulgado;
6. f) Los proyectos solo podrán tener modificaciones siempre que se ajusten al contenido del Acuerdo Final y que cuenten con el aval previo del Gobierno nacional;
  7. g) Todos los proyectos podrán tramitarse en sesiones extraordinarias;
  8. h) En la comisión y en las plenarias se decidirá sobre la totalidad de cada proyecto en una sola votación;
  9. i) El trámite de los proyectos de ley comprenderá su revisión previa por parte de la Corte Constitucional en los mismos términos y con los mismos efectos previstos en el artículo 153 de la Constitución. Al realizar esta revisión, la Corte Constitucional verificará que los proyectos de ley sometidos a control de constitucionalidad, tengan como objeto exclusivo la implementación normativa del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. El control de constitucionalidad de los actos legislativos se hará solo por vicios de procedimiento en su formación. Los términos de esta revisión se reducirán a la tercera parte de los del procedimiento ordinario y no podrán ser prorrogados.

En lo no establecido en este procedimiento especial, se aplicará el reglamento del Congreso de la República.

Parágrafo. Este procedimiento solo podrá aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Artículo 2°. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así:

Artículo transitorio. *Facultades presidenciales de paz.* Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo y surtida la refrendación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final), facúltase al Presidente de la República para expedir los decretos con fuerza de ley exclusivamente necesarios para facilitar y asegurar la implementación y desarrollo del Acuerdo Final.

Estas facultades podrán prorrogarse por una sola vez durante 90 días más mediante decreto

Presidencial. Vencido este plazo las leyes ordinarias necesarias para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final se tramitarán por el procedimiento establecido en el artículo anterior.

Las anteriores facultades no podrán ser utilizadas para expedir actos legislativos, leyes estatutarias, leyes orgánicas, leyes códigos ni para decretar impuestos.

Los decretos con fuerza de ley que se dicten en desarrollo de este artículo tendrán control de constitucionalidad automático posterior a su entrada en vigencia. El procedimiento de revisión de constitucionalidad de estas disposiciones deberá surtirse por parte de la Corte Constitucional dentro de los 2 meses siguientes a su expedición.

Parágrafo 1°. Estas facultades solo podrán aplicarse una vez se haya firmado y refrendado popularmente el Acuerdo Final, a través del mecanismo que se defina para tal efecto.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional al término de los 90 días presentará al Congreso un informe detallado sobre el cumplimiento y desarrollo de este artículo, así como de las razones que justifican la eventual prórroga de estas facultades”.