

La Democracia Representativa ¿Escenario idóneo para la concreción legislativa del Acuerdo Final?¹

Jorge Kenneth Burbano Villamarín²
Jorge Ricardo Palomares García³
Edgar Valdeleón Pabón⁴
Javier Enrique Santander Díaz⁵

RESUMEN

El Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una Paz estable y duradera (en adelante Acuerdo Final) firmada entre el Estado colombiano–Presidente de la República y la delegación- y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), responde a un ejercicio pleno de respeto por el Derecho Internacional Humanitario y de las facultades constitucionales y legales del Presidente de la República para el manejo y control del orden público; sin embargo para la temática de la construcción efectiva del derecho a la paz bajo ópticas de concreciones normativas del Acuerdo Final y más compleja aún la garantía efectiva de los demás derechos fundamentales corresponde preferentemente al Congreso de la República (en adelante CongRep); si esto es afirmativo, la configuración del discurso de la paz pasa de ser una política de gobierno encabezada por el Presidente de la República a ser una política de Estado donde las competencias constitucionales determinadas a las diferentes ramas del poder público están encaminadas a la construcción de los fines esenciales del Estado bajo los parámetros de concreción que realice el CongRep.

PALABRAS CLAVE

Acuerdo Final, orden público, competencias constitucionales, Presidente de la República, Congreso de la República, paz.

¹ Esta ponencia que presenta al CAEL del Congreso de la República de Colombia es producto del Proyecto de Investigación “El Dialogo entre la Corte Constitucional y la Sociedad civil: Impacto de las Intervenciones ciudadanas en los procesos de jurisdicción constitucional.”, Aprobado por la Universidad Libre, Sede Bogotá, Mediante el consecutivo CAP-078 y con código presupuestal 11010108.

² Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional. Abogado, magister y doctorando en Derecho de la Universidad Libre; profesor de pregrado, especializaciones y maestrías de la U. Libre y otras universidades. Ex defensor del Pueblo de Bogotá y asesor de la Defensoría del Pueblo. Autor de Libros, cartillas sobre Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

NOTA: Autorizo la Publicación y trasmisión por el Canal Institucional del Congreso de la República la participación del suscrito en el evento del CAEL.

³ Abogado, Magíster en Derecho, de la Universität Konstanz, Alemania, profesor asociado del área de Derecho público de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre-Bogotá, investigador asociado Colciencias del grupo de investigación Derecho constitucional nacional y comparado, miembro del Observatorio de intervención ciudadana constitucional (OICC), jorger.palomaresg@unilibrebog.edu.co , jorge.palomares-garcia@hotmail.com .

⁴ Abogado y Auxiliar de Investigación de la Universidad Libre de Colombia. Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional, de la Universidad Libre. Co-Fundador y Auxiliar de Investigación del Semillero “Procesos Constitucionales y Activismo Judicial”, vinculado con el Observatorio de Intervención Ciudadana y adscrito al Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad Libre. Correo: santander.javier@hotmail.com

⁵ Abogado y Auxiliar de Investigación de la Universidad Libre de Colombia. Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional, de la Universidad Libre. Co-Fundador y Auxiliar de Investigación del Semillero “Procesos Constitucionales y Activismo Judicial”, vinculado con el Observatorio de Intervención Ciudadana y adscrito al Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas de la Universidad Libre. Correo: edgar.valdeleon@hotmail.com

1. Introducción.

Jurídicamente los acuerdos de paz son la expresión del Derecho de Ginebra⁶, que enuncia las facultades de regulación y terminación del conflicto armado por medio de Acuerdos Especiales, que pueden celebrar las facciones en conflicto, respetando los derechos humanos (En adelante DDHH) y respetando reglas del Derecho Internacional Humanitario⁷ (En adelante DIH).

Además de las normas internacionales, la Constitución Política (en adelante ConstPol) establece de manera sistemática la paz como un derecho-deber y valor fundamental del Estado, así como que el Presidente de la República es el conductor estricto del orden público. Para la conducción del orden público el legislador dotó al Presidente de herramientas políticas⁸ para establecer la posibilidad de entablar conversaciones con los grupos armados al margen de la ley de manera ordinaria.

Políticamente, el Acuerdo Final nace de las facultades legales y constitucionales del Presidente -jefe de Estado- y la disposición política de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia -FARC-EP- que llevaron a término dicho acuerdo especial. Si bien es cierto la paz es un derecho que necesariamente debe encausar acciones concretas de la totalidad de las ramas del poder público, el proceso de paz tiene conducción directa y preferente del Presidente de la República, demostrando la praxis que (i) la construcción de los acuerdos de paz nació por iniciativa enteramente gubernamental y por ende su concepción inicial fue de plan de Gobierno y no en un plan de acción estatal para la construcción de la paz y (ii) el sometimiento del Acuerdo Final entre el Gobierno y las FARC-EP a la aprobación popular por medio de plebiscito afirma el protagonismo del Presidente con la implementación del Acuerdo Final en caso de que fuera aprobado por el pueblo, o el veto popular de implementación y por ende la imposibilidad de concreción dentro de las facultades establecidas en el Acto Legislativo 01 de 2016 .

Pese a los resultados políticos del plebiscito, la función del manejo del orden público con exclusividad del Presidente se conserva y es compatible con las atribuciones que la ConstPol le otorga al CongRep aún sobre materias que de alguna manera incidan en aquel o en situaciones permanentes o transitorias que afecten el pacífico desenvolvimiento de las actividades individuales y colectivas de la sociedad⁹. Teniendo en cuenta lo dicho,

⁶ Información encontrada en los cuatro Convenios de Ginebra, Encontrado en Internet: <https://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih-y-el-dih-consuetudinario/convenios-de-ginebra>

⁷ Pavlovich, Gretty. *El Acuerdo Especial Humanitario frente al Derecho Internacional Humanitario*. Universidad Libre-Colombia. Barranquilla D.E-Colombia. Revista Justicia Iuris, Vol.9. ISSN 1692-8571. Pág.48. 2013.

⁸ Congreso de la República. Ley 418 de 1997 *Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*. Publicada en el diario oficial No.43.201. 26 de Diciembre de 1997

⁹ Corte Constitucional. SC-283 de 1995.

existe una tensión actual entre las facultades constitucionales del Presidente, el derecho a la paz y la actuación de las otras ramas de poder. Por eso la pregunta fundamental a resolver es ¿qué incidencia democrática tiene la actuación del CongRep en el postconflicto y la construcción de la paz?

2. La paz como cuestión estatal. Actuación puntual del Congreso de la República

El art.22 de la ConstPol establece la naturaleza de la paz como derecho y un deber de obligatorio cumplimiento. Bajo dicha naturaleza, la Corte Constitucional (en adelante CortConst) analizó dos posturas, a) el contenido del derecho a la paz infiere que las concreciones estatales no se circunscriban a una única rama del poder público y por ende, b) no se encuentra en la arquitectura constitucional una norma que inadmita la paz como un tema ajeno a la función legislativa¹⁰; la CortConst ha decantado la paz como una responsabilidad de todos los órganos estatales, bajo la interpretación conjunta con el preámbulo, los principios y los fines esenciales del Estado.

La jurisprudencia constitucional le ha dado un rol importante al CongRep en materias de paz para regular temas que afecten el pacífico desenvolvimiento de las actividades individuales o colectivas ya sean situaciones permanentes o transitorias¹¹, puesto que la ConstPol dispone un sistema de separación de poderes, que se reinterpreta bajo la fórmula de la colaboración armónica, es decir, la Constitución ha señalado que todas colaboran armónicamente para la realización de los fines del Estado¹², razón por la cual es inaceptable que el manejo y la concreción de la paz corresponda únicamente al Presidente.

Una de las funciones constitucionales del CongRep es que mediante la expedición de leyes configure asuntos que conciernen a la paz pública. Un ejemplo es que la Constitución –Art. 152 y 214- autoriza al Congreso para regular estatutariamente estados de excepción, otorgando parámetros para el re-establecimiento extraordinario del orden público, contemplando garantías para proteger DDHH, de conformidad con los tratados internacionales¹³.

Además de lo anterior, la CortConst determinó que con el propósito de lograr la convivencia pacífica que se encuentra perturbada por quienes optaron por alterar el orden jurídico-constitucional en un momento determinado, el CongRep como

¹⁰ Corte Constitucional. SC-328 de 2000; SC-251 de 2002.

¹¹ Corte Constitucional. SC-283 del 1995.

¹² Corte Constitucional. SC-283 del 1995.

¹³ Corte Constitucional. SC-283 del 1995.

representante del pueblo y por motivos de alta conveniencia pública puede conceder amnistías e indultos generales¹⁴.

Por ende, el CongRep tiene una competencia general para establecer márgenes de políticas de protección de derechos fundamentales y configuración de las instituciones ya sea por vías ordinarias o excepcionales, en las negociaciones y en el mantenimiento de la paz que realice el ejecutivo, y en particular, en la aplicación de políticas para la concreción del Acuerdo Final y el desarrollo de los demás derechos fundamentales en virtud de la construcción de la paz.

Pero no le es dado determinar competencias específicas de negociación del orden público con los grupos armados al margen de la ley, pues un asunto es ejercer la tutela del orden público, conservarlo, prevenir los acontecimientos que impliquen su ruptura y restablecerlo cuando hubiere sido perturbado, lo cual compete exclusivamente al Presidente de la República¹⁵, y otro distinto es dictar normas generales aplicables a situaciones que afectan a la sociedad por causa de actividades como el narcotráfico, el terrorismo y la subversión, las cuales, si bien no propician necesariamente una perturbación del orden público que deba conducir a la declaración del estado de conmoción interior, constituyen un fenómeno innegable y actualmente presente afín a la política criminal del Estado, que debe ser objeto de regulación legal para conjurar dichas anomalías sociales y promover la atención de las demás ramas del poder público y de las instituciones estatales, dentro de la órbita de sus respectivas atribuciones y límites funcionales.

En esa medida, la CortConst estableció que (i) el encargado del restablecimiento del orden público es de competencia exclusiva del Presidente de la República mediante medidas inmediatas y urgentes encaminadas a conjurar una específica situación de crisis de orden público; (ii) y el CongRep tiene competencias constitucionales con vocación de permanencia para reglamentar y determinar políticas en materia de paz, terrorismo, orden público, entre otras, pues son materias que según la CortConst constituyen fenómenos que deben ser objeto de regulación legal bajo las competencias dadas, respetando las competencias asignadas al Presidente de la República y la prohibición que la Constitución Política establece al Congreso de la República y a sus Cámaras, de inmiscuirse por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de

¹⁴ Constitución Política de Colombia. Título VI De la Rama Legislativa. Cap.III De las Leyes. Art. 150 núm.17. Dicha disposición normativa fue interpretada bajo los lineamientos generales que tiene el CongRep en materia de convivencia pacífica, orden público y Paz. Corte Constitucional SC-370 de 2006.

¹⁵ Constitución Política de Colombia. Título VII De la Rama Ejecutiva. Cap.I. Del Presidente de la República. Art.189 núm.4.

otras autoridades¹⁶. Por lo anterior tales competencias no son excluyentes entre ellas, sino son perfectamente conciliadas dentro de un Estado social de derecho.

3. El fenómeno político del NO plebiscitario

De la negativa del pueblo a apoyar el Acuerdo Final, nacen dos escenarios entre ellos normativos y políticos. El primero consiste en la renegociación del Acuerdo Final, puesto que el Presidente conservando sus facultades constitucionales y legales para preservar el orden público puede actuar según lo estableció la CortConst¹⁷, al determinar que el sometimiento popular se circunscribe enteramente al Acuerdo Final y no a sus competencias constitucionales¹⁸. Cuando se habla de renegociación ha de interpretarse a su vez así: a) la fijación completa de un nuevo temario, con políticas de desarrollo de posconflicto distintas a las pactadas inicialmente o b) hacer los ajustes pertinentes del Acuerdo Final sin perder la identidad primigenia; ambas posturas son un cumplimiento al mandato del pueblo dirigido al Presidente y también a las FARC-EP.

El segundo escenario es jurídico y consiste en que sea el CongRep el que impulse normativamente la refrendación del Acuerdo Final; es en el CongRep donde se debatirá los contenidos del Acuerdo Final, la forma del debate y realizarlo como cuerpo colegiado legitimado por la democracia representativa o iniciar públicamente diálogos institucionales con los afectados directa o indirectamente por el Acuerdo Final, es decir con la sociedad, advirtiéndole que el CongRep tiene como único límite la ConstPol y la capacidad de discusión conforme al principio de libertad de configuración legislativa¹⁹ y que las políticas de configuración en materia del Acuerdo Final tienen ámbito de generalidad.

4. El Congreso de la Republica y su función en materia de concreción legislativa del acuerdo final

Ahora con respecto a las competencias de concreción legislativa que tiene el CongRep en el marco del Acuerdo de Paz, posiblemente haya que analizar las siguientes situaciones: a) que el Presidente decida volver a someter a votación popular por medio del mecanismo que este considere y que el Pueblo otorgue el aval político y/o jurídico al Acuerdo Final y

¹⁶ Constitución Política de Colombia. Título VI De la Rama Legislativa. Cap.I. De la composición y las funciones. Art.136 núm.1.

¹⁷ Cabe resaltar que, en el proceso de constitucionalidad de revisión de Plebiscito adelantado por la Corte, esta Corporación acogió en sus argumentos, en particular lo dicho por intervinientes como DeJusticia en lo atinente al carácter sui generis de este plebiscito y lo dicho por el Observatorio de la Universidad Libre, en lo referente al problema temporal del Plebiscito y sus posibles inconstitucionalidades.

¹⁸ Corte Constitucional. SC-379 de 2016.

¹⁹ El anterior análisis corresponde a los efectos jurídicos de vinculación que otorga el Plebiscito, al respecto la CortConst no vacila en determinar que únicamente se ve obligado el Presidente de la República a acatar el mandato político del Pueblo, lo anterior implica que no hay un veto popular a las demás Ramas del Poder Público, en especial el CongRep, para debatir y concretar en políticas normativas los postulados del Acuerdo Final. Al respecto analizar: Corte Constitucional. SC-180 de 1994; SC-150 de 2015 y SC-379 de 2016.

b) que el Presidente de la República y la FARC-EP decidan refrendar dicho acuerdo especial por medio de ley aprobatoria de tratado internacional, es decir, sin aprobación directa del pueblo.

4.1 Implementación por vía popular

En el primer evento, la aprobación popular del Acuerdo Final tiene estas consecuencias: a) que el Acuerdo Final, goce de legitimidad y estabilidad democrática, y que el Presidente se legitime como delegado del pueblo en la conducción de orden público en margen de la ConstPol y del Acuerdo Final y b) que automáticamente entre en vigencia el AL 01 de 2016, y de ahí todas las herramientas que tiene el Presidente de la República en materia legislativa para la implementación del acuerdo final, tales como iniciativa legislativa exclusiva y la posibilidad de expedición de decretos con fuerza de ley, valga decir, que dichas normas gozan de control constitucional automático posterior.

Las posibilidades de configuración normativa del CongRep cambian conforme a la entrada en vigencia del AL 01 de 2016, pues el CongRep carece de iniciativa en el procedimiento legislativo especial para la paz (en adelante ProLegPaz) pues es el Presidente quien exclusivamente la posee. Por ello, el *iter legis*²⁰ se altera desde los presupuestos del procedimiento legislativo ordinario, ya dentro de la formación del acto político determinado (sea Ley o Acto Legislativo) el AL 01 de 2016 establece reglas concretas de trámite especial y preferencial²¹.

En la exposición gubernamental de motivos del proyecto del acto legislativo para la paz se determina dos finalidades que deberán cumplirse una vez el pueblo avale democráticamente el Acuerdo Final a) garantizar y agilizar la implementación normativa del Acuerdo y b) asegurar la fidelidad entre el Acuerdo Final y los desarrollos normativos necesarios para su implementación.²²

Lo anterior se determina porque en el AL 01 de 2016 prevé la obligación de materializar el Acuerdo Final mediante ley que hará parte del bloque de constitucionalidad²³ dando cumplimiento no al desarrollo del Acuerdo Final sino propiamente al derecho a la paz. Es

²⁰ Palacios, Alfonso. Concepto y Control del Procedimiento Legislativo. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. ISBN 9789586169448. Pág.45. 2010.

²¹ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2016 “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera”

²² Exposición Gubernamental de motivos del Proyecto de Acto Legislativo “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera”. Disponible en: <http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2016/03/proyecto-acto-legislativo-paz-2015.pdf>

²³ Es menester hacer la aclaración de que el procedimiento determinado en el AL para convertir en ley de la República el Acuerdo Final es el procedimiento ordinario determinado en las cláusulas constitucionales y no el *Fast Track* establecido en el AL 01 de 2016.

decir, se demuestra que en realidad la exposición de motivos determina un mecanismo idóneo, mas no es el único, que se estipula para la garantía de la fidelidad, puesto que el margen de configuración legislativa del CongRep se circunscribe a los preceptos constitucionales y a la nueva norma perteneciente al bloque de constitucionalidad en estricto sentido.

Pese a que hay una configuración normativa transitoria del procedimiento legislativo con el AL 01 de 2016, se altera reglas que garantizan la actuación legislativa de carácter deliberativa y de contera afecta la separación y colaboración armónica de poderes, porque en primera medida el derecho de iniciativa legislativa únicamente lo tendría el Presidente, conculcando el principio de libertad de iniciativa legislativa²⁴ y de paso afianzar la máxima de que *“el Acuerdo Final y en general la construcción de la Paz es una política de gobierno de turno y no de Estado”*, lo cual quebranta postulados constitucionales decantados por la CortConst como temática incluyente de todas las ramas del poder público²⁵.

De la misma manera el procedimiento legislativo del AL 01 de 2016, restringe la libertad del debate parlamentario, puesto que con el ProLegPaz, toda iniciativa debe ser aprobada por el Gobierno Nacional; lo señalado tiene sustento en que es el Gobierno quien direcciona el procedimiento legislativo y quien determina el contenido de la modificación y lo modificable con su proyecto de ley o de acto legislativo presentado por medio del *Fast Track*, en razón a su condición de garante y parte negociadora, según el DIH y el Acuerdo Final.

No obstante, es necesario señalar que el CongRep no está obligado a materializar el Acuerdo Final por medio del *Fast Track* ya que conserva la competencia para tramitar los temas derivados. Es el CongRep quien define si el trámite es por vía del *Fast Track* o por vía de legislador ordinario²⁶. Se tendría entonces que ponderar si es razonable por la consecución del derecho a la paz sacrificar elementos estructurales del principio democrático tales como el contenido deliberativo de las decisiones políticas.

4.2 Implementación por vía Institucional.

²⁴ Corte Constitucional. SC-360 de 1996.

²⁵ Corte Constitucional. SC-379 de 2016.

²⁶ Considera el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional que no se configura un vicio de competencia el hecho de que el legislador opte por la vía de legislador ordinario y no por el procedimiento de Fast Track, puesto que la finalidad de las competencias responden a la garantía del desarrollo democrático de la decisión política a tomar, es decir se trata del mismo problema en el que el CongRep decide optar por tramitar por vía de ley estatutaria temas de ley ordinaria, a lo cual la CortConst ha declarado la exequibilidad de la norma puesto que hay una conciencia deliberativa más clara en las Leyes estatutarias que en las ordinarias. Al respecto ver: Corte Constitucional. SC-902 de 2011; SC-193 de 2005; Entre otras.

Otra facultad que se podría invocar es alegar los poderes de iniciativa legislativa conferidos al Presidente quien puede radicar en el CongRep el Acuerdo Final, tal como está firmado o con las enmiendas que el Presidente y las FARC, deseen realizar.

Radicado el proyecto de ley aprobatoria de tratado (Acuerdo Especial según el DIH), el CongRep, en este primer trámite, deberá realizarlo bajo las reglas de procedimiento legislativo ordinarias, esto es bajo las normas tradicionales de la Ley 5 de 1992 y las reglas jurisprudenciales sobre la materia, incluido el control automático de constitucionalidad sobre el acto²⁷.

Vemos así, que el CongRep en cualquier escenario de refrendación del Acuerdo Final tiene limitaciones deliberativas, puesto que con la aprobación popular la refrendación es automática y la concreción legislativa se limita a las reglas establecidas en el AL 01 de 2016 que como se demostró limitan la toma consiente de decisiones que concretan el Acuerdo Final; y si se hace por medio de ley aprobatoria de tratado, la ConstPol y la CortConst determinaron que únicamente puede aprobar o improbar el tratado internacional mas no discutirlo, puesto que es función única del Presidente de la República y la ConstPol limita al CongRep a involucrarse por medio de leyes en los asuntos de las demás ramas del poder público²⁸.

5. El derecho a la paz como un fin esencial de carácter estatal y su concreción bajo el modelo de democracia deliberativa.

El concepto de democracia deliberativa presupone un procedimiento de toma de decisiones bajo términos de igualdad de poder, acción comunitaria colectiva, integración y participación²⁹; supera a la democracia representativa y procedimental al menos bajo dos acepciones, i) el método deliberativo no sirve para elegir a quienes deciden, sino el contenido mismo de las decisiones y ii) el método no es agregativo –no sirve para agregar preferencias ya formadas-, sino deliberativo, es decir, que contribuyen a la propia formación de las preferencias³⁰. Por dichas características se considera que la concreción legislativa del Acuerdo Final y en general el goce efectivo de los derechos fundamentales

²⁷ Se debe precisar la capacidad del legislativo en materia de expedición de leyes aprobatorias de tratados; así, la CortConst ha determinado que la competencia del legislativo en dicha materia se encuentra fundamentada en el art.150 núm.16 la cual determina la competencia de aprobar o improbar los tratados internacionales que el Presidente de la República someta a su consideración, sin embargo la misma CortConst consideró que el CongRep puede realizar declaraciones interpretativas siempre y cuando dichas no modifiquen sustancialmente el texto del tratado. Corte Constitucional SC-176 de 1994; al respecto véase: García, Carlos. *Competencias del Congreso de la República, en materia de Tratados Internacionales. Procedimiento y características de la aprobación de tratados internacionales en el ordenamiento jurídico colombiano*. Universidad de los Andes. Departamento de Ciencia Política. Revista Colombia Internacional. Bogotá D.C. Colombia ISSN 1900-6004.

²⁸ Constitución Política de Colombia. Título VI De la Rama Legislativa. Cap.I. De la composición y las funciones. Art.136 núm.1.

²⁹ Dworkin, Ronald. *Igualdad, democracia y Constitución: nosotros, el pueblo, en los tribunales*. En: Carbonell, Miguel et al. *El Canon Neoconstitucional*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. Colombia. Serie intermedia de Teoría jurídica y Filosofía del Derecho N°8. ISBN 978-958-710-469-1 Pág.121 y ss. 2010.

³⁰ Barberis, Mauro. *Ética para juristas*. Editorial Trotta. Madrid-España. ISBN 978-84-8164—974-1 Pág.76. 2008.

debe tener en cuenta directamente a los afectados con la toma de decisiones concretas del legislador.

Para la concreción abstracta del derecho a la paz es posible analizar el concepto desde diferentes aristas para su concreción, como a) la actividad estatal en búsqueda concreta de la paz y b) actividad estatal para edificar la paz.

La consecución de la paz por medio de negociaciones estatales con los grupos armados al margen de la ley es una manifestación concreta de los mandatos constitucionales y legales designados al Presidente, mecanismo constitucional que responde concretamente a la *búsqueda de la paz* como primera obligación del ejecutivo para el restablecimiento del orden público, cuenta el Presidente con todas las herramientas para prevenir el advenimiento del conflicto armado y orientar acciones concretas para que los conflictos sociales tengan espacios institucionales para su solución³¹.

La concreción estatal del Acuerdo Final necesariamente demanda una configuración legislativa. Acorde con la democracia deliberativa el CongRep tiene la competencia de dictar normas generales y completas en materia de construcción de la política de posconflicto bajo los límites materiales de la configuración legislativa que trae la ConstPol, que han sido decantados por la CortConst para la determinación específica del Acuerdo Final y la asignación concreta de atribuciones a las demás autoridades para la construcción de la paz.

Ahora, la actividad estatal para la *edificación de la paz* es un asunto que le concierne no solo al Presidente de la República sino también la CongRep. Las decisiones de alta política en materia de *construcción de la paz*, como por ejemplo en materias generales de tierras, derechos de las víctimas, justicia transicional, son propias del órgano de legislación, allí está la representación total de las personas afectadas por el conflicto armado y la configuración del posconflicto con base en una democracia deliberativa garantizando los derechos de los asociados³².

La CortConst ha delimitado que excepcionalmente y por cierto tiempo el Presidente de la República cuenta con competencias de configuración normativa general, pero es el CongRep quien constitucionalmente detenta la cláusula general de competencia y la libertad de configuración legislativa para desarrollar el derecho a la paz, ya sea por mandato directo del Acuerdo Final o por temas importantes para la construcción del derecho a la paz.

³¹ Corte Constitucional. SC-225 de 1995.

³² Corte Constitucional. SC-911 de 2013.

Así, se puede analizar bajo la jurisprudencia de la CortConst que el Acuerdo Final responde a un fin básico del Estado, encargado en primera medida al Presidente de la República garante del control del orden público; con la consecución de la paz como un fin básico es menester que el CongRep en la *actividad legislativa deliberativa* regule la condición necesaria para el goce efectivo de los demás derechos fundamentales en virtud de la construcción de la paz por medio de decisiones políticas.

Hay ángulos del Acuerdo Final que no solo se limitan a morigerar el fenómeno del conflicto armado, pues temas como la reforma rural integral o las víctimas deben considerarse por el CongRep al momento de instaurar acciones concretas para la realización de los mandatos del Acuerdo Final, atendiendo las necesidades que plantean dichos sectores sociales, buscando la mitigación del conflicto armado y el desarrollo material del derecho a la paz.

No es suficiente que la edificación del derecho a la paz la haga el CongRep bajo discusiones de democracia representativa, pues son temas que no se deben dejar en la efectividad del voto de las víctimas, de los campesinos y en general la participación de todas las personas a las que el conflicto armado y la edificación del derecho a la paz afecta en un plano concreto de desarrollo; en palabras de la CortConst no solo se debe tener en cuenta el querer y el interés general expresado mediante el sufragio, sino fundamentalmente la deliberación colectiva que antecede a dicha expresión y especialmente los procedimientos que canalizan la discusión y el debate público. No es el voto en sí mismo lo que le confiere valor a la organización política, sino la manera en que se conforma la voluntad a través del dialogo y la discusión colectiva³³.

6. Conclusiones.

El rol del CongRep en su papel de actor deliberativo subsiste, se insiste, frente a facultades re-negociadoras y similares.

El papel del CongRep se limita a formular propuestas de arreglo de los acuerdos, fundamentados en razonamientos democráticos, mas no puede a apego a sus competencias constitucionales ser parte en un proceso de renegociación.

El CongRep tiene la potestad de determinar bajo democracia deliberativa acciones concretas para la configuración normativa del Acuerdo Final llamando a los diferentes actores afectados concretamente por el conflicto armado para que bajo un consenso

³³ Corte Constitucional. SC-105 de 2013.

deliberativo construya políticas generales de paz bajo el marco normativo del Acuerdo Final.

El CongRep tiene la potestad de determinar bajo democracia deliberativa acciones concretas para la configuración normativa del Acuerdo Final llamando a los diferentes actores afectados concretamente por el conflicto armado para que bajo un consenso deliberativo construya políticas generales de paz bajo el marco normativo del Acuerdo Final.

Será también necesaria la deliberación pública e integral de la construcción de normas que permitan el goce efectivo de los demás derechos fundamentales, puesto que la construcción de la paz es insuficiente con la sola concreción legislativa del Acuerdo Final.

BIBLIOGRAFÍA.

- Barberis, Mauro. *Ética para juristas*. Editorial Trotta. Madrid-España. ISBN 978-84-8164—974-1 Pág.76. 2008
- Congreso de la República. Acto Legislativo 01 de 2016 “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera”
- Congreso de la República. Ley 418 de 1.997 *Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones*. Publicada en el diario oficial No.43.201. 26 de Diciembre de 1.997
- Constitución Política de Colombia.
- Dworkin, Ronald. *Igualdad, democracia y Constitución: nosotros, el pueblo, en los tribunales*. En: Carbonell, Miguel et al. *El Canon Neoconstitucional*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. Colombia. Serie intermedia de Teoría jurídica y Filosofía del Derecho N°8. ISBN 978-958-710-469-1. 2010
- Exposición Gubernamental de motivos del Proyecto de Acto Legislativo “Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos necesarios para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la terminación del conflicto Armado y la construcción de una paz estable y duradera”. Disponible en: <http://centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2016/03/proyecto-acto-legislativo-paz-2015.pdf>
- García, Carlos. *Competencias del Congreso de la República, en materia de Tratados Internacionales. Procedimiento y características de la aprobación de tratados internacionales en el ordenamiento jurídico colombiano*. Universidad de los Andes. Departamento de Ciencia Política. Revista Colombia International. Bogotá D.C. Colombia ISSN 1900-6004.
- Palacios, Alfonso. *Concepto y Control del Procedimiento Legislativo*. Editorial Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. ISBN 9789586169448. 2010
- Pavlovich, Gretty. *El Acuerdo Especial Humanitario frente al Derecho Internacional Humanitario*. Universidad Libre-Colombia. Barranquilla D.E-Colombia. Revista Justicia Iuris, Vol.9. ISSN 1692-8571. 2013.

Corte Constitucional:

- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-283 de 1995
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-328 de 2000
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-251 de 2002
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-370 de 2006
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-379 de 2016
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-180 de 1994
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-150 de 2015
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-360 de 1996
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-902 de 2011
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-193 de 2005
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-176 de 1994
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-225 de 1995
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-911 de 2013
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad T-102 de 1993
- Corte Constitucional Sentencia de Constitucionalidad C-105 de 2013

Páginas Web Consultadas:

- Información encontrada en los cuatro Convenios de Ginebra, Encontrado en Internet: <https://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih-y-el-dih-consuetudinario/convenios-de-ginebra>