



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá

Honorables.

MAGISTRADOS CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA.

Magistrado ponente **LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ.**

E.S.D.

Referencia: **Expediente número RPZ-005.** Revisión de constitucionalidad del Acto Legislativo 02 del 2017 “Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz estable y duradera”

Procedencia: Secretaría jurídica de la Presidencia de la República.

Asunto: **Intervención ciudadana** según Decreto 2067 de 1991 artículo 7.

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**, **JORGE RICARDO PALOMARES GARCÍA**, actuando como miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional y profesor del área de derecho público de la universidad Libre; **JAVIER ENRIQUE SANTANDER DÍAZ** y **EDGAR VALDELEÓN PABÓN**; actuando como **ciudadanos y abogados de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá**, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término señalado los autos del 22 de mayo y 28 de junio de 2017, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención de la referencia, en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

1. CONSIDERACIONES DEL OBSERVATORIO DE INTERVENCIÓN CIUDADANA CONSTITUCIONAL DE LA UNIVERSIDAD LIBRE-BOGOTÁ.

A. Generalidades metodológicas.

El lit.K del art.1 del AL01/2016 establece el control automático de Constitucionalidad de las leyes y los actos legislativos expedidos por vía Fast Track. Este será único y posterior a la entrada en vigencia del acto normativo expedido por el Congreso de la República (en adelante CongRep). En la arquitectura constitucional el modelo de control de

constitucionalidad automático se encuentra en el estudio de los proyectos de ley estatutaria¹, en los tratados internacionales² y de los actos que declaran los estados de excepción³. Los temas que se manifiestan mediante este tipo de actos normativos son clave en el funcionamiento de la ingeniería estatal, pues temas como la reglamentación de los derechos fundamentales y sus mecanismos de protección, la estabilización del orden público por vías extraordinarias y el compromiso de la responsabilidad internacional del Estado y su compatibilidad con la supremacía constitucional son temas que la Asamblea Nacional Constituyente optó por una verificación obligatoria de su constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional, bajo la premisa de que en el Estado Social de Derecho, los anteriores temas no pueden expedirse con alguna duda sobre su constitucionalidad⁴.

El AL01/2016 establece que el control de constitucionalidad de las leyes y de los actos legislativos además de automático será único. Ésta regla considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que debe ser aclarada por la CortConst bajo las reglas de la cosa juzgada constitucional decantadas por la jurisprudencia constitucional al menos por dos razones: a) el carácter de la temporalidad restringida de la toma de la decisión jurisdiccional y b) la posible existencia de la cosa juzgada constitucional relativa.

De manera preliminar considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que los temas expedidos por el CongRep o por el Presidente de la República por vía del Fast Track responden a aquellos que no pueden recaer en opciones profundas de deliberación democráticas propias del régimen ordinario constitucional. Esto porque la aplicación de las soluciones que responde a conjurar problemas de orden público extraordinario deben ser aplicadas de manera rápida. La rapidez procedimental evita que lo extraordinario se configure en lo ordinario en el derecho constitucional colombiano, sin embargo, los temas objeto de configuración por vía Fast Track requieren al menos un consenso social e institucional, pues son sujetos primordiales para la construcción de la Paz.

El carácter de la temporalidad restringida de la toma de la decisión jurisdiccional se encuentra en el lit.k del AL01/2016. La norma dispone que los términos para el control de constitucionalidad de las leyes y actos legislativos se reduzcan a la tercera parte de los términos del procedimiento ordinario, añadiendo que no podrán ser prorrogados. Dichas reglas se encuentran discriminadas en el Decreto-Ley 121 del 2017 (las cuales fueron avaladas por la CortConst⁵), esta regla no es nueva en el derecho constitucional. En dichos términos se encuentran igualmente justificados para su revisión los actos proferidos en estados de excepción⁶. De ahí que se afiance el argumento sobre la consecución de mecanismos expeditos para la conjuración de la alteración del orden público.

Pese a lo anterior considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que en algunos escenarios sobre la revisión automática la cosa juzgada constitucional puede

¹ Constitución Política de Colombia. Art.241. Núm.8

² Constitución Política de Colombia. Art.241. Núm.10

³ Constitución Política de Colombia. Art.241. Núm.5.

⁴ VELÁZQUEZ, Camilo. Derecho Constitucional. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. 2007. Pp.66s.

⁵ CortConst SC 174/2017.

⁶ Constitución Política de Colombia. Art.242. Núm.5.

ser considerada como relativa. Será relativa toda vez que puede haber una imposibilidad de comparación entre la norma enjuiciada con la totalidad de las disposiciones constitucionales. En la praxis constitucional el control se tornó flexible avalando la vía de acción de las leyes estatutarias⁷. La flexibilidad realizada por la CortConst responde a surgimiento de vicios de procedimiento posteriores a la revisión de constitucionalidad por parte de la CortConst o por un cambio en el parámetro normativo de control⁸. Es decir que la praxis jurisprudencial admite que el ejercicio del control de constitucionalidad automático pese a ser integral⁹ no es definitivo.

La institución de la cosa juzgada constitucional describe que los fallos que dicte la CortConst en el ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Mientras subsistan en la carta las disposiciones que sirvieron de parámetro de confrontación ninguna autoridad puede reproducir el acto demandado por razones de fondo¹⁰. Esta regla ha sido estudiada por la CortConst en diferentes ocasiones creando una tipología que clasifica la naturaleza jurídica de dicha institución¹¹.

En el caso del estudio de las normas por medio del control automático de constitucionalidad, no hay cargos específicos que determinen las condiciones de la constitucionalidad de las normas objeto de control. Sin embargo dichas condiciones pueden ser consultadas de acuerdo con los análisis de constitucionalidad que haya hecho la CortConst frente al estudio de la norma en concreto. Las características del control de constitucionalidad de las normas (automático, integral, definitivo, etc) son propias del análisis realizado por la CortConst en un caso específico y bajo análisis específicos de constitucionalidad. Resulta plausible entonces la inexistencia de una cosa juzgada constitucional absoluta y definitiva de los actos sometidos al control automático cuando en la sentencia se evidencia una configuración de dicha institución por diferentes cargos a los que se estudie por medio de una nueva acción pública de inconstitucionalidad.

Considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que la CortConst debe limitar el significado del término *único* consagrado en el lit.k del art.1 del AL01/2016 frente a los criterios identificados por la CortConst en el ejercicio del control automático de constitucionalidad. En nuestro caso la categoría de "*único*" deberá depender del argumento utilizado por la CortConst para defender la determinar la constitucionalidad de la norma. Esta regla se cumple parcialmente con los actos legislativos expedidos por Fast Track. Estos actos únicamente son inconstitucionales por vicios de procedimiento en su formación¹² y solamente dentro del año siguiente a su publicación, según los efectos de la caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad contra actos reformativos de la Carta, establecidos en la ConstPol y decantados por la jurisprudencia constitucional¹³. Es

⁷ CortConst SC 546/2011.

⁸ CortConst Auto A042/2002.

⁹ CortConst SC 011/1994.

¹⁰ Constitución Política de Colombia. Art.243. inc 1 y 2.

¹¹ CortConst SC 061/2010; SC 355/2009; SC 840/2013. Aunque, para el Observatorio, la cosa juzgada se configura plenamente con la identificación de dos (2) elementos i) la identidad de contenido normativo; y, ii) la identidad de cargos, Véase CortConst SC 031/2012.

¹² Lo anterior según lo establecido por la teoría de la Sustitución de la Constitución y las reglas establecidas por la sentencia C-699/2016

¹³ CortConst SC 249/2012; SC 305/2012; SC 453/2012, entre otras. La regla de caducidad de la acción pública de inconstitucionalidad contra los actos legislativos nace del art.242. Núm.3 y el art.379 inc.2 de

decir que la diferencia del control de constitucionalidad ordinario es que estas acciones públicas deben ser ejercidas dentro del año siguiente a la publicación del acto.

B. La competencia del Congreso de la República sobre la expedición de los Actos Legislativos y su control de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional.

El control de constitucionalidad de los Actos Legislativos estudiados por la CortConst bajo las competencias normativas establecidas en el AL01/2016 no ha tenido una conceptualización clara en la jurisprudencia Constitucional. Sin embargo considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que dicho control al menos debe conllevar tres niveles en su juicio de constitucionalidad.

En el primer nivel: la oración semifinal del lit.k del AL01/2016 establece que estos Actos Legislativos únicamente serán declarados inexecutable por la CortConst en virtud de la comisión de vicios de procedimiento en su formación. Al respecto la CortConst en su variada jurisprudencia ha estudiado los vicios de forma en el procedimiento legislativo describiendo los niveles de errores de procedimiento de formación que estos actos pueden contener en el seno del debate legislativo: principio de instrumentalidad de las formas¹⁴. De este principio se desprenden al menos dos ideas generales: a) que los trámites y procedimientos son apenas los instrumentos de realización de las iniciativas del legislador¹⁵ y b) en la medida que el procedimiento está reglado y constitucionalizado, significa que hay una preocupación del constituyente por garantizar el principio de legalidad y el principio democrático. De ahí que las normas el procedimiento defina la constitucionalidad del acto normativo expedido por el CongRep¹⁶.

De acuerdo con lo anterior para determinar un vicio de procedimiento la CortConst debe examinar al menos cuatro (4) asuntos¹⁷: a) determinar si el defecto realmente afecta la validez del acto, b) si en realidad existió el vicio la CortConst estudiará si existió o no una convalidación del mismo durante el procedimiento legislativo; c) si el vicio no fue convalidado, la CortConst debe analizar si es posible devolver el acto al CongRep o al Presidente para que subsanen el defecto y d) si no es posible lo anterior, la CortConst debe determinar si es posible que ella misma sane el vicio de acuerdo al principio de razonabilidad¹⁸. Sin embargo, tanto la doctrina¹⁹ como la jurisprudencia²⁰ han afirmado que no todo vicio de procedimiento necesariamente desemboca en la declaratoria de inexecutable de las normas. No toda irregularidad en el trámite de un proyecto de acto legislativo da lugar a la materialización de un vicio de procedimiento²¹. De esta manera la CortConst ha identificado tres (3) niveles de errores en el procedimiento legislativo, a

la ConstPol, donde establece que los vicios de forma contra los actos reformativo de la ConstPol sólo procederán dentro del año siguiente a la expedición del acto.

¹⁴ CortConst SC 1040/2005.

¹⁵ CortConst SC 1040/2005.

¹⁶ Véase al respecto: CortConst SC 1040/2004; SC 970/2004, entre otras.

¹⁷ CortConst SC 1040/2005; SC 737/2001.

¹⁸ CortConst SC 1040/2005.

¹⁹ PALACIOS, Alfonso. Concepto y Control del Procedimiento Legislativo. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. 2010. Pp.298s.

²⁰ CortConst SC 1040/2005.

²¹ CortConst SC 1040/2005.

saber: a) errores irrelevantes, b) irregularidades reglamentarias y c) vicios de procedimiento. En el primer escenario (a) el error no vulnera principios del derecho democrático, es decir, no afecta la voluntad del legislador en la expedición del acto, razón por la cual no hay una inconstitucionalidad de la norma. El segundo escenario (b) supone necesariamente una vulneración al procedimiento legislativo. En este caso hay irregularidades que pueden constituir un vicio o no, dependiendo de las circunstancias en las que se produzcan y de la afectación a las garantías a las que atiende la norma procedimental infringida²². Sobre el particular, la CortConst ha señalado que los procedimientos no tienen valor en sí mismos y deben interpretarse teleológicamente al servicio de un fin sustantivo²³. Y finalmente en el tercer escenario (c) la CortConst estima que hay lugar a la inexecutableidad de las normas cuando en el procedimiento legislativo se vulneraron derechos democráticos y principios constitucionales que rigen el procedimiento legislativo, por ejemplo, las mayorías cualificadas o, inclusive, la vulneración a los principios de identidad flexible y consecutividad²⁴.

Además de las consideraciones expuestas sobre la jurisprudencia acerca de los vicios de procedimiento, el AL01/2016 contiene exigencias para la validez tanto para los proyectos de acto legislativo como para las leyes. Según el AL01/2016 con el cometido de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo Final y ofrecer garantías en su cumplimiento y fin del conflicto²⁵, establece una serie de reglas que deberán ser examinadas en virtud de que también imponen procedimientos que afectan la validez del acto. Estos procedimientos son de carácter temporal y competencial. Dentro de la validez temporal el AL01/2016 estableció que dicha facultad tendrá vigencia por seis (6) meses prorrogables por el mismo tiempo siempre y cuando medie comunicación formal del Gobierno Nacional ante el CongRep²⁶. Y con respecto a la validez competencial, el AL01/2016 establece que en dicho procedimiento legislativo especial para la paz, únicamente el Presidente de la República es quien tiene la competencia de iniciativa legislativa exclusiva, además tendrán un trámite preferencial consistente en su absoluta prelación en el orden del día sobre cualquier otro asunto²⁷. En virtud de lo anterior, el control de constitucionalidad de los actos legislativos por vicios en el procedimiento en su formación sugiere una rigidez de mayor grado.

En el segundo nivel: El control de constitucionalidad de los Actos Legislativos expedidos en virtud del AL01/2016 consiste en determinar si el Acto Legislativo tiene una conexidad con el Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado. Esta exigencia nace de acuerdo al lit.a del art.1 del AL01/2016 el cual impone la obligación de que su contenido tendrá por objeto facilitar y asegurar la implementación y desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una Paz estable y duradera²⁸. Sin embargo, la exigencia de conexidad no debe entenderse de manera estricta, tal y como sucede para la expedición de los decretos-leyes expedidos en

²² CortConst SC 1040/2005.

²³ CortConst SC 1040/2005 citando la SC 872/2002.

²⁴ CortConst SC 726/2015.

²⁵ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2016. Art.1 inc.1.

²⁶ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2016. Art.1 inc.1.

²⁷ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2016. Art.1. lit.b

²⁸ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2016. Art.1 lit.a.

virtud de las facultades especiales del Presidente de la República según el art.2 del AL01/2016²⁹.

Esta consideración nace de la interpretación de la CortConst cuando examinó la constitucionalidad del AL01/2016. En dicha oportunidad estableció que si bien el AL01/2016 establece la expedición de actos legislativos en cuatro debates en una sola vuelta, este procedimiento toma relevancia cuando se interpreta de manera sistemática. De acuerdo a lo anterior debe observarse que a) su objetivo es la realización de la Paz, fin imperioso del orden constitucional a la vez que un modo de conservar su integridad; b) constituye un mecanismo excepcional y transitorio de reforma, que adiciona un procedimiento a los previstos en las cláusulas de reforma constitucional³⁰; c) dentro del marco de la reforma, los procedimientos de expedición de actos legislativos y leyes se diferencian entre sí por sus distintos niveles de dificultad y d) la competencia de reforma constitucional establecida en el AL01/2016 no altera el modelo de rigidez constitucional establecido en la ConstPol³¹.

Considera el Observatorio de Intervención Ciudadana de la U. Libre que le corresponde al CongRep la competencia general de concreción del Acuerdo Final³². El criterio de conexidad que debe imperar en la relación entre el Acuerdo Final y los Actos Legislativos es de razonabilidad³³. Este criterio nace de al menos bajo dos análisis: a) el poder de reforma estatal para la construcción social e institucional de la paz. De acuerdo a este punto el CongRep puede configurar ciertas instituciones o mecanismos no previstos en el Acuerdo Final, pero sin embargo, dichas instituciones o mecanismos o inclusive procedimientos, juegan un papel importante en la concreción del Acuerdo Final, p.ej. órganos de control encargados de dictar políticas generales sobre la paz, establecer obligaciones institucionales de carácter general sobre políticas de paz, etc. y, b) la filosofía que contiene la construcción de la paz como un asunto de Estado. Este criterio impone que si bien los asuntos de alta política son de andamiaje de la rama ejecutiva, la construcción de un estado en paz supone la práctica de políticas públicas concretas que se respalden en la totalidad de la institucionalidad del país.

En el ejercicio de las facultades del poder de reforma en el marco del AL01/2016, la CortConst advirtió que el procedimiento especial de enmienda solo puede usarse por tanto bajo condiciones estrictas. Únicamente puede ponerse en práctica cuando sea necesario para facilitar y asegurar la implementación del Acuerdo Final para la terminación de conflicto armado y no para introducir reformas constitucionales temáticamente inconexas con dicho acuerdo. Si esto pasara el CongRep carecería de competencia para implantarlas por este procedimiento, sin perjuicio de que pueda hacerlo por los mecanismos permanentes de revisión, dentro de los límites constitucionales³⁴. Según lo anterior, la

²⁹ Dentro de los cuales el Gobierno debe demostrar la conexidad objetiva, estricta, suficiente y además demostrar la necesidad estricta en la motivación del decreto-ley. Véase al respecto: CortConst SC 253/2017, entre otras.

³⁰ CortConst SC 699/2016.

³¹ CortConst SC 699/2016.

³² CortConst SC 699/2016.

³³ Tal y como lo sostuvo el doctor Rodrigo Uprimny Yepes en la Audiencia ante la CortConst sobre el AL01/2016 “Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones”.

³⁴ CortConst SC 699/2016.

CortConst debe examinar si la institución creada tiene una conexidad directa con el Acuerdo Final, si no es así, deberá estudiar su rol en de acuerdo con la filosofía de la construcción de la política de paz para determinar la razonabilidad de la norma. Esta interpretación supone la inexequibilidad de la norma pero no es por vicios en el procedimiento en su formación ni por vicios de sustitución de la Constitución. La inexequibilidad nace en virtud del lit.a del art.1 del AL01/2016.

En el tercer nivel: El juicio de constitucionalidad consiste en la verificación de la sustitución de la Constitución. La CortConst ha identificado pilares fundamentales que le otorgan identidad a la ConstPol y bajo dicha interpretación, declaran la inexequibilidad de reformas constitucionales emitidas por el CongRep³⁵. Para determinar la inexequibilidad de la norma por violación de competencias, dicha corporación ha empleado el llamado test de sustitución de la Constitución³⁶. Este consiste en la construcción argumentativa de inconstitucionalidad basada en premisas. Dentro de estas premisas buscan identificar a) el pilar fundamental establecido en la ConstPol; b) el contenido normativo de la reforma constitucional; y c) el cambio opuesto e ilógico –en identidad constitucional- del pilar fundamental y su reemplazo por lo establecido en la reforma constitucional³⁷ -Aunque con la evolución jurisprudencial la CortConst amplió la carga argumentativa por los demandantes, especificando paso a paso las premisas que entablan el Test de sustitución³⁸.

Pese a lo anterior las aplicaciones concretas del juicio de sustitución han variado de acuerdo a los momentos constitucionales por los que ha pasado el Estado colombiano. Concretamente sobre instituciones propias de justicia transicional, la CortConst ha entendido que su aplicación no incurre *per se* una sustitución constitucional, incluso si a través de ellas se establecen herramientas excepcionales y transitorias, las cuales no resultan aplicables en periodos ordinarios de institucionalidad, p.ej. los mecanismos de priorización de investigación penal³⁹, entre otras medidas, donde la CortConst ha argumentado la necesidad de efectuar una ponderación entre diferentes principios y valores como la paz y la reconciliación, y los derechos de las víctimas a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición⁴⁰. Así, se evidencia que en contextos de reconfiguración del conflicto armado las operaciones institucionales se acomodan a situaciones extraordinarias donde se reconocer facultades de concreción que en el régimen ordinario institucional serían inconstitucionales. Lo anterior no significa la negación de valores fundamentales tales como la protección de derechos fundamentales

³⁵ CortConst SC 551/2003; SC 970/2004; SC 971/2004; SC 141/2010; entre otras.

³⁶ CortConst SC 970/2004; SC 971/2004.

³⁷ CortConst SC 1040/2005; SC 141/2010; SC 397/2010, entre otras.

³⁸ CortConst SC 285/2016; SC 084/2016.

³⁹ CortConst SC 579/2013. En esta sentencia la CortConst debía resolver una demanda contra el AL01/2012, que contemplaba provisionalmente, entre otros instrumentos de transición, la facultad del legislador para establecer criterios de selección que permitieran centrar los esfuerzos de investigación penal en los máximos responsables de los crímenes de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra cometidos de manera sistemática, y autorizar la renuncia condicionada a la persecución penal de todos los casos no seleccionados. Dicha reforma fue censurada bajo los cargos de sustitución del elemento de la identidad constitucional expresado en el compromiso del Estado Social de Derecho de respetar, proteger y garantizar los derechos de los integrantes de la sociedad y de las víctimas.

⁴⁰ CortConst SC 579/2013. SC 332/2017.

de las víctimas en un marco de justicia transicional, ni tampoco la negociación de valores fundamentales democráticos del Estado colombiano⁴¹.

De ahí que el juicio de sustitución de la ConstPol no sólo se evidencia los pilares fundamentales de la ConstPol sustituidos y, por ende, una comparación con las futuras reformas constitucionales expedidas en virtud del AL01/2016. Este análisis debe conllevar la interpretación finalista de la reforma en la construcción de la paz y su interpretación bajo método de ponderación con los ejes axiales establecidos en la ConstPol.

C. Sobre la Constitucionalidad del Acto Legislativo 02 del 2017.

El AL02/2017 establece que los contenidos del Acuerdo Final que correspondan a normas de derecho internacional humanitario, o derechos fundamentales definidos en la ConstPol y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente del desarrollo y validez de las normas y leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final⁴², y el inc.2 establece la obligación de las instituciones y autoridades del Estado de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final, por ende, implementa el criterio de coherencia de las concreciones estatales del Acuerdo Final con el texto del mismo⁴³

Esta interpretación suprema de los contenidos normativos del Acuerdo Final con referencia a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, además de imponer la obligación a las instituciones Estatales de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final conlleva el cumplimiento de los mandatos establecidos en la ConstPol.

La CortConst ha establecido que el derecho a la paz no tiene una fuerza aspiracional, sino que, en contrario, se trata de una obligación constitucional de contenido fuerte, la cual sujeta a través de deberes específicos, tanto al Estado como a la sociedad, vinculados a la resolución pacífica de las controversias, la cual define como presupuesto para la efectividad del principio democrático⁴⁴.

El mandato normativo del AL02/2017 establece la obligación de cumplir con los mandatos del Acuerdo Final que respondan a la definición de derechos fundamentales y al derecho internacional humanitario. Esta exigencia responde a que la construcción de la Paz debe realizarse y materializarse como una política de Estado y no de resorte gubernamental⁴⁵.

Estos mandatos no son ajenos a la jurisprudencia constitucional, pues esta ha sido enfática en determinar las obligaciones de cada una de las ramas del poder público en materia de construcción de paz a la luz de la ConstPol, pues ella misma reconoce que si bien es el Presidente de la República el encargado directo y primario del control del orden público de manera ordinaria y extraordinaria, no implica que este sea el único poder constituido

⁴¹ CortConst SC 332/2017.

⁴² Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2017. Art.1 inc.1

⁴³ Congreso de la República. Acto Legislativo 01 del 2017. Art.1 inc.2.

⁴⁴ CortConst SC 379/2016.

⁴⁵ Aunque no obstante la generalidad del deber social de propender al logro y mantenimiento de la Paz, la Rama Ejecutiva es la principal responsable de cumplir con la obligación de adelantar los medios pertinentes y necesarios para proteger la seguridad de los habitantes del territorio nacional. CortConst SC 048/2001.

sobre el que recae la obligación de adelantar acciones tendientes a la consecución de la paz⁴⁶. De hecho, ello resultaría un imposible en el Estado colombiano fundado sobre el principio de separación y colaboración armónica de las ramas del poder público. Es decir, que si bien la competencia de restablecer el orden público le corresponde al Presidente de la República y este es quien indefectiblemente le corresponde la firma de los Acuerdos de Paz, las otras ramas del poder público también deben desarrollar lo que les corresponda dentro de sus respectivas atribuciones en esta materia⁴⁷.

De acuerdo con lo anterior, según el marco del control de constitucionalidad expuesto por parte del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre a la CortConst, el AL02/2017 debe declararse exequible al menos bajo los siguientes supuestos.

De acuerdo al segundo nivel del control de constitucionalidad, el AL02/2017 cumple con la condición de conexidad razonable. Este criterio se sustenta en que en diferentes componentes conceptuales del Acuerdo Final, la interpretación de dicho acuerdo se deberá hacer conforme a las reglas constitucionales, jurisprudenciales y bajo lo establecido en los estándares internacionales sobre protección de derechos humanos. Además, el Acuerdo Final establece dentro del acápite de “otros acuerdos y proyecto de ley de amnistía, indulto y tratamientos penales especiales” la obligación del Gobierno Nacional de impulsar una reforma constitucional ya sea por el procedimiento ordinario o extraordinario para que incorpore dicho artículo transitorio⁴⁸.

De ahí que el AL02/2017 cumpla con el requisito de conexidad razonable, pues establece una obligación concreta de implementación del Acuerdo Final por medio del AL01/2016 lit.a art.1.

Con respecto al tercer nivel del control de constitucionalidad, el Observatorio de intervención ciudadana constitucional estima que dicho acto legislativo no incurre en una sustitución de la ConstPol, según lo indicado en la jurisprudencia constitucional al respecto.

El AL02/2017 establece la obligación de cumplimiento de por parte de las instituciones y autoridades del Estado del Acuerdo Final. Esta obligación, como se demostró anteriormente, responde a una política de concreción estatal de la paz. El modelo constitucional adoptado por el Constituyente de 1991 responde a que cada rama del poder tiene una obligación concreta que implica afectaciones a los derechos fundamentales y, por ende, una obligación de construcción de Paz estatal.

Probablemente el AL02/2017 se encuentre en tensión con el principio de separación de poderes, la jurisprudencia constitucional ha sido garante en el tema al momento de definir la identidad constitucional⁴⁹. Sin embargo, considera el Observatorio de Intervención Ciudadana, que lo establecido en el AL02/2017 responde a lógicas de colaboración de

⁴⁶ CortConst SC 379/2016.

⁴⁷ CortConst SC 379/2016.

⁴⁸ Acuerdo Final para la Terminación del conflicto armado y la Construcción de una Paz estable y duradera. Sección “otros acuerdos y proyecto de Ley de Amnistía, indulto y tratamientos penales especiales”. Punto I. p.277.

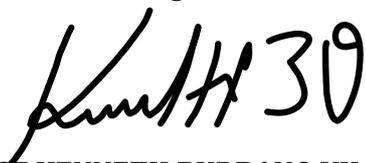
⁴⁹ CortConst SC 332/2017.

poderes con la finalidad de la construcción de la Paz es un momento de justicia transicional. Esto no significa que el sistema de fuentes normativas se entienda reemplazado por el Acuerdo Final, es decir, el ejercicio normativo de aplicación del Acuerdo Final debe responder a la sistematización del cuerpo de la ConstPol, la jurisprudencia constitucional sobre las materias establecidas en el AL02/2017 y su complementación con lo establecido en el Acuerdo Final, lo anterior en garantía de la supremacía constitucional.

2. CONCLUSIONES.

Por lo anterior el Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Universidad Libre le solicita a la Corte Constitucional que declare la EXEQUIBILIDAD del Acto Legislativo 02 del 2017 “Por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto Armado y la Construcción de una Paz estable y duradera”

De los señores Magistrados, atentamente,



JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN
Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Calle 8 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.
Correo: jkbv@hotmail.com



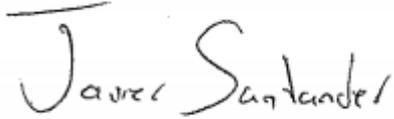
JORGE RICARDO PALOMARES G.

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Docente del Área de Derecho Publico
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
Tel. 3183386864
Correo: jorge.palomares-garcia@hotmail.com



EDGAR VALDELEÓN PABÓN

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Abogado de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.
C.C 1013651817
Correo: stigia94@hotmail.com

A handwritten signature in black ink that reads "Javier Santander". The signature is written in a cursive style with a horizontal line above the first letter 'J'.

JAVIER ENRIQUE SANTANDER DÍAZ

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Egresado de la Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.

C.C. 1014255131.

Correo: quiqesan@hotmail.com