

COMUNICADO SOBRE EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO QUE OTORGA ESTABILIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA AL ACUERDO FINAL

Bogotá, 28 de marzo de 2017

Las organizaciones abajo firmantes dirigimos este comunicado a la opinión pública, al Congreso de la República, al Gobierno Nacional y a la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), con el fin de presentar nuestro análisis de la conveniencia política y la justificación constitucional del Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2016 Senado (PAL 1/2016), que le otorga estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final de paz.

Somos un grupo plural de organizaciones de la sociedad civil, de centros de investigación adscritos a universidades y académicos, que apoyamos el proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP. ***Consideramos que el PAL 1/2016 atiende a los fines de la paz y respeta los elementos nucleares de la Constitución Política, por las siguientes razones.***

El PAL 1/2016 le otorga fuerza jurídica a determinados contenidos del Acuerdo Final, es decir, asegura que jurídicamente sus contenidos deben ser cumplidos, en tanto son un compromiso del Estado y no un compromiso del gobierno de turno. Este es un asunto de suma importancia para la sostenibilidad del proceso de construcción de paz. Distintos estudios comparados muestran que el éxito de los procesos de paz depende, en buena medida, de la seguridad de que los acuerdos de paz se apliquen de manera *sostenida y sostenible*¹. Ello es posible, entre otros factores, gracias a la claridad del valor jurídico de tales acuerdos, es decir, su fuerza normativa.

Así pues, la claridad de la fuerza jurídica del Acuerdo Final y su ingreso al derecho colombiano, por las vías constitucionales, generará al menos tres beneficios para la sostenibilidad de la construcción de paz. En primer lugar, el Acuerdo Final será comprendido como un documento que genera obligaciones para las partes, más que simples declaraciones políticas. Esto implica que, en segundo lugar, el Acuerdo será visto como garantía de cumplimiento, tanto para las partes, como para la sociedad y las víctimas. En este sentido, como el Acuerdo hará parte de un orden jurídico, las partes negociantes entenderán que de aquél derivan deberes y que, en caso de incumplimiento, se pueden activar mecanismos jurídicos para forzar a la contraparte a que acate lo pactado. A su vez, el Acuerdo Final será garantía de cumplimiento para la sociedad en general, que busca restablecer sus lazos de confianza con las instituciones democráticas del Estado; y para las víctimas en particular, quienes verán que sus derechos han sido tomados en serio. En tercer lugar, dicho Acuerdo obtendrá certeza jurídica y, en esa

¹Entre otros, ver: Hartzell, C., Hoddie, M., & Rotchild, D. (2001). Stabilizing the Peace after Civil War: An Investigation of Some Key Variables, 55(1), 183-208; y Stedman, S. J. (2001). Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers. *IPA Policy Paper Series on Peace Implementation*.

forma, el proceso de paz se asegurará y, en cierta medida, se tornará irreversible. Así, futuros gobiernos no estarían facultados para deshacer fácilmente lo pactado, pues ello hace parte de un orden jurídico que no puede ser desconocido ni anulado de facto.

Ahora bien, la respuesta a la pregunta por el valor jurídico de acuerdos de paz firmados entre un Estado y grupos insurgentes no es clara y enfrenta retos analíticos. Tales acuerdos de paz tienen unas particularidades frente a las partes que intervienen y el contenido de los mismos, lo cual dificulta el análisis de su naturaleza y fuerza jurídica². En el caso colombiano, el proceso de paz de La Habana exploró distintas garantías jurídicas de cumplimiento de lo acordado, como la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente, la firma del Acuerdo como un tratado internacional o la incorporación del Acuerdo al bloque de constitucionalidad, en sentido estricto. Esta última opción fue incorporada en el primer acuerdo de paz, que el gobierno colombiano y las FARC-EP firmaron el 26 de septiembre de 2016, el cual no fue aprobado popularmente por el plebiscito especial del 2 de octubre de 2016.

Como respuesta, ***el nuevo Acuerdo Final, firmado el 24 de noviembre de 2016, logra un sano equilibrio entre ofrecer garantías de seguridad jurídica para el cumplimiento del Acuerdo (para recoger la voluntad de la mitad de los votantes que apoyaron el primer acuerdo de paz) y preservar la integridad de la Constitución del 91 (para atender a las objeciones de los voceros del NO).***

Esta nueva fórmula consiste en que: los contenidos del Acuerdo Final, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final. Este diseño es más modesto que aquél del primer de acuerdo de paz. Muestra de ello es que el PAL 1/2016 incorpora una cláusula, según la cual el Acuerdo Final, en todo caso, debe entenderse “con sujeción a las disposiciones constitucionales”.

En nuestra visión, esta medida logra un sano balance entre, por un lado, garantizar jurídicamente el cumplimiento del Acuerdo final y, por otro, asegurar la supremacía de la Constitución de 1991. Sin embargo, vemos con preocupación que algunos sectores de la sociedad colombiana han presentado críticas al segundo inciso del PAL 1/2016, a partir de interpretaciones según las cuales dicho aparte normativo es contrario al primer inciso y, en esa forma, ampliaría indebidamente la fuerza jurídica del Acuerdo Final. En su concepto, el segundo inciso exige a las instituciones y autoridades del Estado que cumplan de buena fe lo establecido en el Acuerdo, sin hacer mención alguna a la Constitución de 1991, lo cual pondría en riesgo la supremacía constitucional.

Consideramos que la mencionada interpretación es una de las varias posibles que se pueden derivar de una lectura literal y aislada del segundo inciso, en la medida en que no

² Sobre el estatus incierto de los acuerdos de paz entre un Estado y una guerrilla, ver Bell, C. (2006). Peace Agreements: Their Nature and Legal Status. *The American Journal of International Law*, 100, 373-412.

considera que éste hace parte de una sola disposición jurídica, que responde a los fines de estabilidad y seguridad jurídica del Acuerdo Final.

Con el propósito de atender las críticas formuladas por algunos sectores y presentar propuestas que acerquen las distintas posiciones divergentes del proceso de implementación normativa del Acuerdo Final, **proponemos que se incorpore al inciso segundo del PAL 1/2016 una redacción que excluya definitivamente tal interpretación, así como cualquier otra que se soporte en los planteamientos de esta y, en su lugar, fije una interpretación sistemática y finalista del Acuerdo Final y los incisos primero y segundo del proyecto de reforma constitucional.**

Por consiguiente, proponemos el siguiente ajuste al inciso segundo:

En concordancia con el inciso primero, las instituciones y autoridades del Estado tienen, ***dentro del marco constitucional***, la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Firman

Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad –Dejusticia.

Comisión Colombiana de Juristas –CCJ.

Instituto para las Transiciones Integrales.

Fundación Ideas para la Paz – FIP.

Misión de Observación Electoral –MOE.

Andrés Abel Rodríguez Villabona – Vicedecano académico de la Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional de Colombia.

Camila De Gamboa –Centro de Estudios Interdisciplinarios sobre Paz y Conflicto de la Universidad del Rosario.

Iván Orozco –Profesor de la Universidad de Los Andes.