

**Intervención Jefe de la Delegación del Gobierno
Plebiscito - Corte Constitucional
26 de mayo de 2016**

Bogotá, 26 de mayo de 2016

Señor Presidente, Señores Magistrados:

Un aspecto de lo que nos convoca hoy es la necesidad de resolver el siguiente problema: ¿Cómo convertir en norma jurídicamente vinculante el contenido de un Acuerdo de Paz? Y, de contera, ¿Cómo garantizar la estabilidad de lo acordado, en función no solo de las necesidades de la guerrilla que deja las armas, sino en relación con otros protagonistas del conflicto, del Estado colombiano y de la posibilidad genuina de lograr una paz firme?

El esquema hasta ahora vigente ha sido el de lograr un acuerdo político para proceder, después, a incorporarlo en el entramado jurídico valiéndose de mecanismos ordinarios y, a veces, extraordinarios.

El llamado Plebiscito de 1957 ostentó una naturaleza híbrida porque tiene de referendo, la producción autosuficiente de normas y de plebiscito, la formulación de una sola pregunta. Pero, en ese caso, primero vino el acuerdo político y luego el método extraordinario y extraconstitucional de incorporación.

En 1991, los acuerdos con varios grupos en armas estuvieron también precedidos de convenios políticos seguidos de la utilización de mecanismos ordinarios.

Adicionalmente, ha comenzado a emerger un problema nuevo: ¿Cuál es la naturaleza jurídica de los acuerdos de paz? Y, también como pregunta colateral, ¿Cuál es la relación entre el derecho nacional y el internacional en torno a esta cuestión?

Aunque es un tema novedoso, no está huérfano de elaboración doctrinaria. Como lo dice Christine Bell, de manera reciente han venido proliferando acuerdos de paz. En los últimos quince años, la mitad de los conflictos armados han conducido a acuerdos, más que en los doscientos años anteriores.

Cada vez más dichos acuerdos tienen una forma, una estructura jurídica y pretenden poner en marcha garantías de cumplimiento, echando mano de elementos internacionales. De hecho, se ha comenzado a hablar de la llamada *lex pacificatoria*, muchas veces ubicada a medio camino entre lo nacional y lo internacional, aunque no constituya un tratado internacional en ningún caso.

Por cierto, quienes reclamaban la aplicación del Estatuto de Roma a la guerrilla, ahora se duelen de los elementos de carácter internacional que se han introducido en los acuerdos. En fecha reciente, Gobierno y guerrilla firmaron un acuerdo que toma elementos del derecho internacional para permitir que, a través de un Acuerdo Especial en los términos

del Artículo común 3 de los Protocolos de Ginebra, se canalice el Acuerdo Final que se llegue a suscribir en La Habana.

Se trata en esencia de poner en práctica dos valores trascendentales: el ingreso al bloque de constitucionalidad para la aplicación de lo pactado, apunta al cumplimiento de la palabra empeñada. Y los otros instrumentos buscan satisfacer la necesaria seguridad jurídica. No es una concesión a las FARC. Es una necesidad para todos. Vale tanto la seguridad jurídica del guerrillero, como la del agente del Estado descarriado en las vicisitudes del conflicto y la del tercero financiador de graves crímenes. Y es también un valor importante para la organización estatal. Ya en el pasado tuvimos que dictar lo que se llamó “el reindulto”, producto precisamente de fallas en la garantía de estabilidad. Como lo dice Bell, la estabilidad es necesaria. Cerca de la mitad de los acuerdos fracasan en los primeros cinco años. Y muchos otros quedan en el limbo.

Quizás, señores magistrados, esto sea realmente mucho más sencillo. Lo diseña mejor la sabiduría infantil. A Ricardo, un niño pereirano de once años, le preguntaron sobre sus expectativas frente al diálogo. Dijo en su lenguaje: “Que tengan decisiones concretas y que no se vayan a devolver con lo que hicieron, y estén seguros con lo que hicieron”.

Es el momento de reiterar que el reciente acuerdo sobre blindaje jurídico no puede interpretarse como una actitud del Gobierno para debilitar el compromiso de permitir que los ciudadanos tengan la última palabra. Es más: es todo lo contrario. En la medida en que lo acordado fue incluido en el texto del Acto Legislativo, lo cual significa que debe ser interpretado como un todo, es claro el requisito dispuesto por el Congreso sobre la condicionalidad de todos los mecanismos.

Pero como ha quedado claro, esa vía internacional no es ni autónoma ni automática. Se requiere, tal como se pactó, una multiforme utilería jurídica interna, que va desde la aprobación en el Congreso, hasta la revisión de esta Corte en ejercicio del control constitucional. Bastaría y sobraría con este cúmulo de garantías.

Pero como si algo faltara, ya desde 2012, en el Acuerdo General, ambas partes convinieron en la necesidad de utilizar un mecanismo de refrendación que, a día de hoy, ambas partes consideran que exige una decisión popular.

Dicho sea de paso: ilustres constituyentes votaron de manera clamorosa los artículos transitorios 12 y 13 de la Constitución de 1991.

Como se recordarán, tales artículos facultaron al Gobierno para crear circunscripciones especiales de paz o nombrar directamente un número de congresistas, cuya designación sería libremente convenida entre el Presidente y los grupos guerrilleros, haciendo a un lado las inhabilidades vigentes en ese entonces.

Igualmente, en un plazo de tres años, el Gobierno recibió amplísimas facultades para facilitar la reinserción de los grupos guerrilleros; para mejorar las condiciones económicas y sociales de las zonas donde ellos estuvieran presentes; y para proveer a la organización territorial, organización y competencia municipal, servicios públicos y funcionamiento e integración de los cuerpos colegiados municipales en dichas zonas.

Hoy, pese al inequívoco diseño de este elenco de garantías que he descrito, ahora a ese diseño se le acusa de autoritario. Se ha hablado de golpe de Estado.

Curiosa paradoja aún no explicada. Lo que era plausible en 1991, concediendo incluso poderes más amplios al Presidente sin control alguno, ahora es objeto de anatema.

Para los efectos del último eslabón, la refrendación popular, el Gobierno y el Congreso escogieron esta forma especial de Plebiscito.

Es pues, una arquitectura armónica, garantista, ampliamente democrática.

No me referiré a los elementos concretos de la ley que se examina. El Gobierno lo ha hecho en escrito ya incorporado a este expediente. Otros intervinientes lo harán en debida forma.

Me basta señalar dos puntos esenciales:

En su origen, la idea de una refrendación tuvo como propósito lograr la mayor dosis de legitimidad política a las serias disyuntivas que afrontarían los colombianos de cara a un Acuerdo Final. Legitimidad política que deviene seguridad jurídica, valor altamente deseable como lo he dicho.

Por fuera de la utilería que se deriva de la ley que ahora se examina, ¿cómo podría ser inconstitucional preguntar al cuerpo ciudadano por su aceptación o rechazo de un Acuerdo Final con una guerrilla en armas? Por el contrario, nada podría estar ubicado con mayor holgura en el corazón de la más íntima fibra del constitucionalismo democrático y participativo que un procedimiento de esa naturaleza.

Lo cual, de paso, derrota el sofisma puesto a circular, según el cual los derechos fundamentales no pueden ser sometidos a consulta de la ciudadanía porque constituyen pilar básico no solo del edificio constitucional sino de la propia organización humana si se basa en cimientos de civilización y dignidad.

En efecto: no se trata de pedirle al cuerpo electoral que derogue o ratifique el derecho y el deber de la paz.

Se trata de pedirle su anuencia en relación con el camino que se escoja en La Habana.

Es difícil concebir un ejercicio más profundamente enraizado en la Constitución.

Por fin, en la médula de la democracia está el disenso. Es lo que pasa ahora en Colombia. Disenso en La Habana, porque no se trata de que la guerrilla tenga que dejar de lado sus ideas, sino sus métodos. Y disenso en Colombia porque hay reparos provenientes de diversos sectores. Es un ejercicio legítimo.

Pero democracia también es, con igual vigor, la concurrencia de métodos para que una sociedad salga del marasmo y resuelva sus diferencias.

El Plebiscito deberá ser el punto de encuentro de la Nación colombiana en torno a uno de sus temas cruciales. Debe ser el ágora en la que se decida el camino que tendremos que recorrer como comunidad nacional. De la divergencia a la unidad. No tenemos otro camino.