

La carambola del Acto Legislativo para la Paz
Por: Juanita León, Mar, 2015-09-08 00:56



Aunque en los últimos días se ha vendido la idea de que la negociación "está de un cacho", lo cierto es que todavía no están tan cerca en el tema de justicia, entre otros. Foto: bbc.com

Con la [decisión](#) [1] de presentar esta semana una reforma constitucional al Congreso para que apruebe el 'vehículo legal' para desarrollar los eventuales acuerdos que se logren en la Habana, el Gobierno prepara el terreno para el día después de la firma de un eventual Acuerdo de Paz. Pero, además, mata tres pájaros de un tiro: crea las condiciones para darle una muerte digna al Marco Jurídico para la Paz; le

imprime a la negociación un ritmo externo a la Mesa a la vez que extiende el plazo de cuatro meses que le dio a los diálogos; y crea el escenario para darle un apoyo político más amplio a la negociación a la vez que tramita de manera más constructiva la oposición de Álvaro Uribe al proceso.

Después de una reunión entre el jefe negociador Humberto de la Calle y los presidentes de los partidos de la Unidad Nacional y del Senado y de la Cámara (Armando Benedetti, Horacio Serpa, Rodrigo Lara, Hernán Andrade, Roy Barreras, Luis Fernando Velasco y Hernán Penagos), el Ministro del Interior anunció que esta semana el Gobierno presentará un acto legislativo para darle facultades extraordinarias al Presidente "para el tema del desarrollo agropecuario, la eliminación del narcotráfico, la participación en política y todo lo que se haya acordado en La Habana y por supuesto también estará la comisión legislativa especial para viabilizar la implementación de los acuerdos".

El texto final todavía no está terminado, según dijo el Gobierno, pero ya se sabe que el proyecto tendrá dos ejes para estar listos cuando se firmen los Acuerdos de Paz y que será un proceso diferente al de la refrendación (que no es para nada claro cómo sería a estas alturas).

Los dos ejes



Juan Manuel Santos lleva semanas planteando "hipótesis" de negociación que todavía no se han discutido en la mesa pero que le han dado la iniciativa en el debate frente a la paz.



El presidente del Senado, Luis Fernando Velasco, fue uno de los que estuvo en la reunión de anoche debatiendo cómo sería el proyecto de reforma constitucional.



El senador de La U, Armando Benedetti, dio una explicación gráfica de lo que buscaba el proyecto: que la firma de la paz "no nos coja con los pantalones abajo".

Uno de los ejes de la reforma será la creación de un mecanismo de “fast-track” que garantice que en un término no mayor a un mes y medio se puedan aprobar las leyes que desarrollen los acuerdos logrados con las Farc. La fórmula exacta para lograr esto no está todavía totalmente definida pero será a través de una comisión especial dentro del Congreso o a través de las comisiones primeras del Congreso.

Esta comisión especial –que se decidió que no operará por fuera del Congreso para ahuyentar el fantasma de la revocatoria del legislativo que ocurrió cuando se hizo el famoso ‘Congresito’ en los 90- producirá leyes en tiempo récord que serán aprobadas en sesiones conjuntas de las plenarios del Senado y la Cámara.

Muy seguramente en el texto inicialmente radicado no quedará incluido que los miembros de las Farc entrarán a formar parte de esa Comisión Legislativa, pero se presume que en la medida en que avance la negociación, conseguirán una silla allí.

Para garantizar que esta Comisión Especial realmente sirva de garantía a las Farc de que el Gobierno cumplirá lo pactado con ellos y que el contenido de los acuerdos no será modificado en el Congreso, la idea del Gobierno es que la iniciativa de estas leyes sea exclusivamente suya. Esto elimina cualquier creatividad de los congresistas. Y el que el voto que se utilizaría para aprobar las iniciativas en plenarios sería inverso: la oposición necesitaría una mayoría para improbar una ley.

“Esto garantizaría que lo convenido con las Farc se cumpla”, explicó a La Silla uno de los asistentes a esta reunión.

El segundo eje son las facultades extraordinarias al Presidente para que pueda ejecutar las reformas institucionales que se han pactado en la Habana.

Estas facultades –según le explicaron a La Silla- serían muy concretas y básicamente revivirían los artículos 12 y 13 transitorios de la Constitución mediante los cuales la Asamblea Constituyente en 1991 autorizó al Presidente para “negociar la paz” con las Farc, negociación que a la postre se frustró.

Como lo explicó Héctor Riveros en una [columna](#) [2] de La Silla en febrero en la que proponía justamente este mecanismo, los artículos 12 y 13 de la Constitución “autorizaron al Presidente para hacer todo tipo de concesiones: desde establecer circunscripciones de paz, hasta nombrar directamente un número plural de congresistas en cada cámara, convenidos con los grupos guerrilleros y sin tener en cuenta las inhabilidades, pasando por “dictar las disposiciones que fueren necesarias para facilitar la reinserción de grupos guerrilleros desmovilizados” y por adoptar una organización especial en determinados municipios incluida la integración de los concejos. Esas facultades se vencieron sin usarse.”

Hoy en día, si bien Santos está facultado para celebrar una negociación con la guerrilla, no podría hacerles concesiones que vayan en contra de la Constitución o que correspondan a otras ramas del poder: por ejemplo, darles las curules en el Congreso que hace poco planteó como una “hipótesis”, promover programas de desarrollo rural que no estén en una ley, crear las circunscripciones especiales de paz o crear las múltiples instituciones nuevas que ya han quedado en los tres acuerdos logrados (ver los [acuerdos](#) [3]).

Esta reforma constitucional le daría al Presidente las facultades para hacer todo lo anterior. Según pudo establecer La Silla, en el texto que van a presentar no está la de crear “el tribunal especial que se encargaría de juzgar a los miembros de las Farc responsables de delitos atroces” como lo [insinuó](#) [4] Santos hace unas semanas en un hangout con Vanguardia Liberal.

No se incluiría (por lo menos por ahora) porque hacerlo significaría meterse en el contenido de temas sobre los que todavía no hay acuerdo. El Gobierno explicó que lo que quiere es crear las herramientas para que estén listas el día que se firme un Acuerdo de Paz y evitar la situación de que llegue ese día y toque esperar un año a que se aprueben los mecanismos constitucionales para hacerlo realidad. Lo que se logra

Además de evitar que un Acuerdo de Paz “nos coja con los pantalones abajo” como dijo gráficamente el senador Benedetti, el trámite de esta reforma podría lograr otros objetivos.

En la reunión ni el ministro ni los congresistas ni De la Calle mencionaron el Marco Jurídico para la Paz, pero esta reforma constitucional podría terminar de darle un entierro digno a ese otro acto legislativo presentado por Santos cuando ya llevaba un tiempo de negociaciones secretas con las Farc pero el país todavía no sabía.

El [Marco Jurídico para la Paz](#) [5], aprobado en julio de 2012, creó “los instrumentos de justicia transicional” para facilitar la terminación del conflicto armado y sentó las bases o las restricciones para la fórmula de justicia, de verdad y de reparación a las víctimas para los máximos responsables de delitos atroces cometidos durante esta guerra por parte de guerrilleros, paramilitares, miembros de la Fuerza Pública y agentes del Estado.

También incluyó un artículo (el 67) que excluía de la posibilidad de participar en política a quienes hubieran cometido crímenes de lesa humanidad de manera sistemática.

Las Farc, como era previsible, [rechazaron](#) [6] de plano este Marco por considerarlo unilateral y no el resultado de la negociación. Con el tiempo, el Gobierno también ha ido viendo que la prohibición de la participación política para los que cometieron crímenes de lesa humanidad terminaría excluyendo a toda la cúpula de las Farc, que expidió la ‘ley 002’ definiendo su política de secuestro, que es un delito cubierto por el Estatuto de Roma. Y que sería muy difícil exigir a los jefes guerrilleros que acepten privación de la libertad como lo exigen los estándares internacionales y, además, que una vez paguen esa pena se marginen de la política.

Esta reforma constitucional muy seguramente reemplazará la ley estatutaria que debía desarrollar el Marco Jurídico para la Paz en asuntos como la creación de los instrumentos de justicia transicional de carácter judicial y extrajudicial y la creación de la Comisión de la Verdad, con lo cual el Marco podría ser silenciosamente derogado.

La reforma constitucional que será presentada esta semana tardará –como todos los actos legislativos– un año en aprobarse, pues tiene el requisito de ser discutido en dos períodos legislativos consecutivos. Según la Constitución, durante el segundo período (de marzo a mayo del 2016) los congresistas solo pueden debatir propuestas formuladas en el primer período de sesiones.

Con esta improtante restricción (varias reformas se han caído en la Corte por falta de ‘consecutividad’), el Gobierno tendría hasta diciembre para meterle a esta reforma constitucional temas que sean claves para la mesa de negociación.

Suponiendo que las Farc no boicoteen este esfuerzo (algo que no es obvio dado que el acto legislativo le cerraría la puerta a su Asamblea Constituyente), esta reforma le imprimiría a la negociación un plazo de facto para alcanzar acuerdos sobre los puntos gruesos de la negociación.

Como todo lo que no se acuerde antes de diciembre no alcanzaría a desarrollarse mediante la Comisión Legislativa o las Facultades Extraordinarias, el tiempo comenzaría a correr en contra de la negociación. Por ejemplo, si las Farc quisieran entrar a formar parte de la Comisión, eso tendría que ser introducido en el acto legislativo antes de que se termine el año.

Al mismo tiempo que le introduciría cierto afán a la negociación en la Habana, el acto legislativo alarga de facto el plazo de cuatro meses que el Presidente le había dado a los diálogos en julio cuando se superó la última crisis.

“Vamos a estar vigilantes sobre lo que hoy se pactó. Y en cuatro meses a partir de ahora, dependiendo de si las Farc cumplen, tomaré la decisión de si seguimos con el proceso o no”, [aseguró](#) [7] esa noche el presidente Juan Manuel Santos en una alocución por televisión. Con la introducción de este acto legislativo, el Presidente ‘compró’ un año más de paciencia para el proceso de paz.

Y por último, la discusión de esta reforma constitucional se puede convertir en el espacio para consolidar un apoyo político más amplio y formal al proceso de paz y la excusa alrededor de la cual el senador Uribe puede terminar articulándose al proceso de paz sin renunciar a las críticas que tiene frente a la negociación.

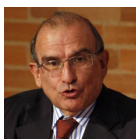
Ya sea que la Comisión Legislativa esté integrada por las comisiones primeras o por otras, Uribe tendrá una voz significativa en este debate. Así el Centro Democrático no termine aprobando el contenido de las leyes que desarrollen los acuerdos, tendrá un espacio garantizado para sentar sus posiciones frente a ellas lo que les daría mayor legitimidad.

Pero para que todo lo anterior sea posible es fundamental que las Farc no rechacen de plano esta iniciativa. Algo que se sabrá pronto.

Perfiles relacionados:



[8]



[9]

Contenido relacionado: [El proceso de paz resucita y a más revoluciones](#) [10]

[Las cinco cosas que prueba la idea del Congresito](#) [11]

[La semana en que se 'ensilló' la paz prematuramente](#) [12]

[Con nuevo oxígeno, ésto falta destrabar en La Habana](#) [13]

URL de origen: <https://archivo.lasillavacia.com/historia/la-carambola-del-acto-legislativo-para-la-paz-51378>

Enlaces:

- [1] <http://www.elespectador.com/noticias/paz/santos-tendria-facultades-especiales-implementar-eventu-articulo-584592>
- [2] <http://lasillavacia.com/historia/hay-que-facultar-al-presidente-para-negociar-la-paz-49574>
- [3] <http://lasillavacia.com/silla-blanca>
- [4] <http://www.eltiempo.com/politica/proceso-de-paz/proceso-de-paz-santos-abre-la-puerta-a-tribunal-especial-para-juzgar-a-farc/16269115>
- [5] https://www.ictj.org/ictj/docs/Marco_juridico/ACTO_LEGISLATIVO_01-31JULIO2012.pdf
- [6] <http://www.elespectador.com/noticias/paz/farc-rechazan-el-marco-paz-articulo-438326>
- [7] <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/santos-fija-plazo-cuatro-meses-dialogos-paz-habana>
- [8] <https://archivo.lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/juan-manuel-santos-calderon>
- [9] <https://archivo.lasillavacia.com/quienesquien/perfilquien/humberto-de-la-calle>
- [10] <https://archivo.lasillavacia.com/node/50748>
- [11] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/las-cinco-cosas-que-prueba-la-idea-del-congresito-51114>
- [12] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/la-semana-en-que-se-ensillo-la-paz-prematuramente-51146>
- [13] <https://archivo.lasillavacia.com/historia/con-nuevo-oxigeno-estas-son-las-trabas-que-falta-por-resolver-en-la-habana-50710>