

I. EXPEDIENTE RPZ-002-SENTENCIA C-408/17 (Junio 28)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma revisada

"LEY 1830 DE 2017

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ADICIONA UN ARTÍCULO TRANSITORIO A LA LEY 5 DE 1992"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

En virtud del procedimiento legislativo especial para la paz,

DECRETA,

ARTÍCULO 1. Adiciónese un nuevo artículo a la Parte Final de Disposiciones Transitorias de la Ley 5 de 1992, el cual quedará así:

Artículo 7. La Agrupación Política de ciudadanos en ejercicio que se constituya con el objeto de promover la creación del futuro partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal, podrá designar 3 voceros o voceras en cada una de las cámaras en que se divide el Congreso de la República (Senado y Cámara de Representantes) para que participen en el debate de los proyectos de reforma constitucional o legal que sean tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz de que trata el Acto Legislativo 01 de 2016. Estos Voceros o voceras deberán ser ciudadanos o ciudadanas en ejercicio, y se convocarán a todas las sesiones en que se discutan tales proyectos. Podrán intervenir con las mismas facultades que tienen los Congresistas durante el trámite legislativo, salvo el voto y cumplirán a cabalidad con el reglamento del Congreso. El Gobierno Nacional garantizará los recursos necesarios para su funcionamiento y trabajo.

Parágrafo. El Presidente de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas, establecidas en la Ley 1448 de 2011, será invitado a todas las sesiones en las que se discutan proyectos relacionados con los derechos de las víctimas y que sean tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz establecido en el Acto Legislativo 01 de 2016, para que sea escuchado en el marco de la sesión informal *de conformidad con el artículo 231 de la Ley 5 de 1992*.

ARTÍCULO 2. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

El Presidente del honorable Senado de la República,
ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO.

El Secretario General del honorable Senado de la República,
GREGORIO ELJACH PACHECO.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,
MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO.

REPÚBLICA DE COLOMBIA – GOBIERNO NACIONAL
Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 6 de marzo de 2017.

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Interior,
JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,
MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA”.

2. Decisión

Declarar **EXEQUIBLE** la Ley 1830 de 2017 *"por medio de la cual se adiciona un artículo transitorio a la Ley 5 de 1992"*.

3. Síntesis de la providencia

La Corte Constitucional constató que la Ley 1830 de 2017, revisada, cumplía los requisitos de procedimiento para su formación. Advirtió, en cuanto al procedimiento legislativo, que (i) fue presentada ante el Congreso por el Ministro del Interior, (ii) trae un título conforme la fórmula establecida para las leyes y actos legislativos especiales para la paz, (iii) La Ley se expidió dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2016, (iv) el primer debate se surtió en sesión conjunta de senado y cámara de representantes y el segundo debate en las plenarias de cada una de las cámara, (v) fue aprobado por las mayorías previstas (vi) fue tramitado en una sola vuelta de cuatro debates y hubo tránsito del proyecto entre una y otra cámara de ocho días, (vii) tiene conexidad con el Acuerdo final, por cuanto la disposición de voceros y voceras designados por la agrupación política promotora del futuro partido o movimiento que aglutine las FARC-EP que se acogen a la vida civil es un asunto relacionado con el dicho acuerdo. En resumen, se acreditó que el trámite legislativo cumplió con las condiciones constitucionales para la aprobación de las leyes orgánicas, advertidas las variaciones que al mismo impone el Acto Legislativo 1 de 2016 y respecto de las normas jurídicas que desarrollan los acuerdos de paz.

En el examen del contenido material de la Ley 1830 de 2017, la Corte concluyó que sus artículos 1 y 2 se ajustan a la Constitución. Indicó que la fijación de instancias para la participación a favor de los voceros de que trata la norma analizada no se opone a la Constitución y, antes bien, es un procedimiento que fortalece la legitimidad democrática del proceso en la implementación normativa del Acuerdo Final. El objetivo del precepto contenido en el artículo 1º se restringe a la participación, en los debates del procedimiento legislativo especial, de los voceros que designe la agrupación política promotora del partido o movimiento que surja de la reincorporación de las FARC-EP a la vida política legal. Un precepto de esta naturaleza no hace nada diferente que hacer operativa la participación de los interesados en el procedimiento legislativo especial.

La Corporación resaltó que la norma establece que los voceros tienen la condición de ciudadanos en ejercicio, lo que demuestra que se está ante una faceta propia del ejercicio de los derechos políticos y que si bien tienen las mismas facultades de los Congresistas durante el trámite legislativo especial, salvo el voto, carecen de la condición de Congresistas, siendo la principal diferencia entre los voceros y los congresistas en que mientras los primeros son ciudadanos particulares que concurren al procedimiento legislativo especial en virtud de una habilitación específica hecha por el legislador, los segundos conforman la Rama Legislativa del Poder Público en virtud de su legitimación democrática otorgada de manera directa por el Pueblo, los que los convierte en sus representantes, así como en acreedores de las garantías institucionales que la Constitución confiere al Congreso.

Sin embargo, se resaltó que la habilitación conferida a los voceros designados por la Agrupación Política de ciudadanos en ejercicio que se constituya con el objeto de promover la creación del futuro partido o movimiento político que surja del tránsito de las FARC-EP a la vida política legal, para participar en el trámite de las leyes y actos legislativos para la Paz en el congreso, con todas las facultades de los congresistas excepto el voto, tiene estrecha relación con la consecución o tránsito hacia la paz, toda vez que abre un espacio de participación democrática en la implementación del acuerdo.

Por último, la Corporación evidenció que la regla que impone a las mesas directivas la obligación de invitar al presidente de la Mesa Nacional para la Participación Efectiva de las Víctimas para que, en sesión informal, exprese sus opiniones sobre los proyectos tramitados bajo el procedimiento legislativo especial, es constitucional en tanto refuerza la participación de las víctimas, el cual es uno de los objetivos constitucionalmente necesarios en los procesos de justicia transicional, a los cuales pertenece la implementación normativa del Acuerdo Final.

4. Salvamentos parciales y aclaraciones de voto

Los magistrados **Luis Guillermo Guerrero Pérez** y **Gloria Stella Ortiz Delgado**, salvaron parcialmente su voto, por cuanto, aunque comparten la exequibilidad del artículo 1º de la Ley 1830 de 2016, consideran que la misma debió ser condicionada, en el sentido de excluir a los voceros de la agrupación que promoverá la conformación del partido político de las FARC-EP de la posibilidad de formular mociones o proposiciones. Consideraron que en el trámite legislativo es necesario distinguir entre aquellas actividades que están vinculadas a la deliberación y las que inciden en la conformación de la voluntad democrática de las cámaras, en tanto refieren a la producción normativa o la definición del rumbo del debate legislativo. Las segundas requieren necesariamente de la legitimidad democrática propia de los congresistas, razón por la cual no podrían adscribirse a los voceros, sin que con ello se desconozca que el fundamento del ejercicio del poder político, por parte del legislativo, es la representación popular de los ciudadanos.

En cambio, la norma orgánica debe leerse en el sentido que los voceros pueden participar en el debate, esto es, ser parte de la deliberación, formular réplicas y ejercer todas aquellas actividades que no involucren la decisión sobre la producción normativa. Esta limitación, a la vez que facilita la participación de los voceros, es compatible con la vigencia del mandato representativo y democrático que justifica las competencias de decisión de los congresistas. A su vez, la restricción en comento no limita en modo alguno las posibilidades futuras de participación en política de los integrantes de las FARC-EP incorporados a la vida civil, puesto que en ese caso su pertenencia a los órganos de representación popular estará mediada del apoyo ciudadano a través del voto. Sobre este particular, los magistrados señalan que la medida adoptada tiene un vínculo apenas mediato con la participación política de los ex integrantes de las FARC-EP, puesto que se trata de voceros designados por la agrupación promotora de dicha futura fuerza política, sin que se trate de representantes directos del grupo que ha abandonado la lucha armada. Es por esa razón que debían ser considerados de acuerdo con su naturaleza jurídica de portavoces de la agrupación promotora y no como representantes del partido político que llegarse a constituirse en el futuro.

Igualmente los magistrados **Gloria Stella Ortiz Delgado** y **Luis Guillermo Guerrero Pérez**, aclararon su voto en el sentido que la Corte también debió someter la norma orgánica objeto de examen a un juicio de necesidad estricta, tal y como lo ha realizado la jurisprudencia constitucional en relación con los decretos extraordinarios adoptados conforme las facultades previstas en el Acto Legislativo 1 de 2016. En su criterio, la aplicación del procedimiento legislativo especial tiene carácter excepcional y debe estar dirigida a la implementación normativa del Acuerdo Final. En ese sentido, habida cuenta ese carácter subsidiario que conlleva la excepcionalidad referida, resulta necesario evaluar no solo si existe conexidad entre la disposición respectiva y el contenido del Acuerdo, sino también si era necesario aplicar el mencionado del procedimiento especial, en vez del trámite legislativo ordinario. No obstante, en el caso analizado se concluye que dicha necesidad concurría adecuadamente, puesto que la autorización de participación de los voceros era una medida que debía adoptarse con prontitud, advertida la vigencia temporal del procedimiento legislativo especial.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** aclaró su voto al considerar que los requisitos de la constitucionalidad de los actos legislativos y de las leyes expedidas en desarrollo del procedimiento especial previsto en el Acto Legislativo 01 de 2016, fueron determinados por la sentencia C-699 de 2016, que juzgó la constitucionalidad de dicho acto legislativo. Por consiguiente, precisó que carece de competencia la Corte Constitucional para agregar a posteriori requisitos para la validez de las normas expedidas por el procedimiento legislativo especial, distintas de los ya identificados por la sentencia C-699 de 2016 la que, a este respecto, constituye cosa juzgada constitucional.

Por su parte los magistrados **Alberto Rojas Ríos** y **Diana Fajardo Rivera**, se reservaron una aclaración de voto.