

**COMENTARIOS AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 01 DE 2016 SENADO
“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 Y LA
CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA”**

**Rodrigo Uprimny Yepes
Diana Isabel Güiza Gómez**

El presente texto somete a consideración de la opinión pública y del Congreso de la República algunas reflexiones en relación con el proyecto de reforma constitucional que busca dotar de estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo de paz firmado entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, el 24 de noviembre de 2016. Este documento hace parte de una serie de textos cortos en los que sustentaremos ciertas observaciones a algunos de los proyectos de reforma constitucional y legal que serán tramitados en el Congreso para implementar el acuerdo de paz.

Con tal propósito, este documento se divide en tres secciones. La primera de ellas resalta la relevancia y conveniencia de generar espacios de participación de la ciudadanía en general y de las víctimas en particular, en los debates legislativos que tienen relación con la implementación normativa del acuerdo de paz. La segunda parte muestra por qué es importante otorgar fuerza jurídica a un acuerdo de paz, con el fin de dotar de estabilidad y sostenibilidad al proceso de construcción de paz; y las dificultades que se enfrentan al momento de dar valor jurídico a un acuerdo de paz suscrito entre un Estado y un grupo insurgente. La tercera y última parte sostiene que la fórmula adoptada por el proyecto de reforma constitucional objeto de análisis es razonable, ya que, al mismo tiempo, garantiza la suficiente fuerza jurídica al acuerdo de paz para que su implementación normativa sea integral y fiel, y protege la supremacía de la Constitución de 1991.

Los espacios de participación ciudadana en el fast-track

Los comentarios que aquí presentamos fueron expuestos por Rodrigo Uprimny Yepes, el pasado 25 de enero, en la audiencia pública que convocó la Comisión Primera del Senado. Esos espacios son fundamentales para ampliar y robustecer el debate democrático en torno a la implementación normativa del acuerdo de paz. Tal implementación tendrá lugar en el Congreso vía *fast-track*¹, el cual es un mecanismo necesario para la sostenibilidad del proceso de paz, ya que favorece la aplicación ágil, efectiva, integral y fiel del acuerdo de paz. Entre mayor seriedad en la implementación de un acuerdo de paz, mayor será la estabilidad del proceso de construcción de paz y

¹ El *fast-track* es un procedimiento legislativo expedito que fue aprobado por el Acto Legislativo 1 de 2016. Su propósito es agilizar el trámite que deben seguir en el Congreso de la República las reformas constitucionales y legales para el desarrollo e implementación normativa del acuerdo de paz.

menores serán los riesgos de que se reabran discusiones que ya habían sido cerradas en la etapa de negociación. Es por ello que este tipo de trámites legislativos han sido adoptados en otras experiencias para fortalecer el proceso de paz, como ocurrió Irlanda del Norte (House of Lords, 2009), el cual es considerado un caso exitoso.

Sin embargo, por sus características, el *fast-track* disminuye las facultades del Congreso y la calidad de la deliberación parlamentaria. Este déficit de democracia deliberativa debe ser contrarrestado con un plus de democracia participativa, ya que la construcción de paz se robustece en la medida en que ésta goza de legitimidad política, gracias a la participación de la sociedad. De hecho, la falta de participación en los sistemas políticos y económicos explica, en buena parte, por qué el 50% de los procesos de paz fracasa dentro de los 5 años siguientes a la firma del acuerdo de paz (International Alert, 2006; Nylander, 2014). Muestra de ello es, por ejemplo, el resurgimiento del conflicto armado interno en Sudán del Sur y Mozambique². Por esas razones, urge abrir canales de participación ciudadana durante la implementación del proceso de paz y un buen esfuerzo inicial en esa línea es invitar a la ciudadanía a participar en los debates legislativos relacionados con el desarrollo del acuerdo de paz.

El difícil y relevante debate del valor jurídico de acuerdos de paz³

La pregunta por el valor jurídico de los acuerdos de paz pasa necesariamente por la decisión de otorgarles carácter normativo. Es decir, esa pregunta parte del supuesto de que los acuerdos de paz no solamente son pactos políticos, sino que también son –o deberían ser– documentos jurídicos, en aras de asegurar jurídica y políticamente su cumplimiento, en tanto se entienden un compromiso del Estado y no un compromiso del gobierno de turno.

Con todo, la respuesta a esa pregunta no es clara y enfrenta retos analíticos. Los acuerdos de paz que suscriben un Estado y un grupo insurgente 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 jurídica. Es por eso que el valor jurídico de este tipo de acuerdos es un asunto controversial y no existe claridad sobre su carácter normativo ni su ubicación en las fuentes de derecho internacional y nacional⁴.

Esta no es una duda exclusiva del proceso de paz colombiano. Como señala Bell (2006), no existe una amplia literatura acerca del carácter normativo de los acuerdos de paz firmados entre un Estado y un grupo armado, en especial, acerca de su fuerza

² Para mayor información, ver Nylander (2014)

³ Utilizamos el término valor jurídico para hacer referencia a la naturaleza jurídica y la fuerza normativa de los acuerdos de paz celebrados entre un Estado y un grupo insurgente.

⁴ Sobre el estatus incierto de los acuerdos de paz entre un Estado y una guerrilla, ver Bell (2006)

jurídica y su ubicación en las fuentes de derecho internacional y derecho interno. Esto, a pesar de que en las últimas décadas ha aumentado el uso de negociaciones de paz para terminar guerras civiles: entre 1990 y 2010, se firmaron 600 acuerdos de paz en aproximadamente 90 países (Bell, 2008)⁵. El análisis de negociaciones y acuerdos de paz se ha centrado en dos campos de estudio. De una parte, en las ciencias sociales y en los estudios de resolución de conflictos, las investigaciones se han focalizado en la reflexión de los factores que influyen en el cumplimiento exitoso de los acuerdos de paz. En esa forma, dichas investigaciones no han abordado las cuestiones relacionadas con la fuerza normativa de los acuerdos. Por otra parte, la literatura jurídica se ha ocupado de los términos, estructura y naturaleza legal de determinados acuerdos de paz en casos específicos, pero no ha analizado la naturaleza jurídica ni fuerza normativa de los acuerdos de paz en general. Ello muestra, entonces, un vacío en la reflexión académica sobre la obligatoriedad y carácter normativo de este tipo de pactos.

La incertidumbre del valor jurídico de los acuerdos, además, no es un problema de menor importancia. Por el contrario, 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* (Hartzell, Hoddie, & Rotchild, 2001; Stedman, 2001)⁶. Esto es posible, entre otros factores, gracias a la claridad del valor jurídico de tales acuerdos, es decir, su validez y fuerza jurídica.

Hay al menos tres razones que sustentan esto. En primer lugar, los acuerdos de paz son comprendidos como documentos que generan obligaciones para las partes, más que simples declaraciones políticas. Esto implica que, en segundo lugar, los acuerdos son vistos como garantía de cumplimiento tanto para las partes como para la sociedad y las víctimas. En este sentido, como los acuerdos hacen parte de un orden jurídico, las partes negociantes entienden que de ellos 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, los acuerdos son 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 ven que sus derechos han sido tomados en serio. Y en tercer lugar, dichos acuerdos obtienen

⁵ Esta proliferación de los acuerdos de paz ha contado con la atención de la comunidad internacional. Muestra de ello es el desarrollo de algunos estándares internacionales para regular los acuerdos de paz, respecto a no sólo el trámite de las negociaciones, sino también al contenido de las mismas. Entre estos estándares, se encuentran: Mujeres, paz y seguridad, reporte del Secretario General de Naciones Unidas, UN Doc. S/2004/814; Informe de la Sra. Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, UN Doc. E/CN.4/2005/102/Add.; El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, UN Doc. S/2004/616; Panel sobre las operaciones de paz de la ONU, reporte al Secretario General, 21 de agosto de 2000, UN Doc. A/55/305-S/2000/809.

⁶ Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General de la ONU. UN Doc. A/59/2005, párrafo 114.

certeza jurídica y, en esa forma, el proceso de paz se asegura y, en cierta medida, se vuelve 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, para la sostenibilidad del proceso de paz no sólo es necesario que exista certeza del valor jurídico de los acuerdos, sino que esa certeza exista desde las fases primarias de implementación de lo pactado. Como lo muestra Bell (2006, p. 4), los procesos de paz tienen mayor probabilidad de fracasar entre los cinco y diez primeros años de celebrados los acuerdos. De hecho, casi la mitad de los procesos de paz han fracasado en ese periodo de tiempo y otro tanto ha entrado en una situación en la que no hay guerra pero tampoco paz (“no-war-no-peace”), la cual es difícil de evaluar.

Ese periodo inicial puede ser más frágil aún si lo pactado en el acuerdo de paz no tiene carácter vinculante debido al valor jurídico incierto del acuerdo de paz. Muestra de ello es el caso de Burundi. Allí, el Acuerdo de Paz y Reconciliación de Arusha (2000) dispuso que el Presidente de la República será elegido por un periodo de 5 años renovables por una sola vez y que nadie puede ejercer como Presidente por más de dos periodos presidenciales⁷. El acuerdo no adquirió una clara fuerza jurídica, desde la etapa inicial de la implementación. Sin embargo, la Constitución fue reformada e incorporó una cláusula semejante (artículo 96⁸), aunque no igual⁹, la cual fue aprobada en febrero de 2005, a través de un referendo. El propósito de esa disposición es instaurar la separación de poderes, desconcentrar el poder de un solo partido político y permitir la representación política tanto de los Hutu como de los Tutsi. Ahí radica la importancia de esa regulación para la estabilidad del proceso de paz.

Sin embargo, el partido político *National Council for the Defense of Democracy-Forces for the Defense of Democracy* (CNDD-FDD), al cual pertenece el actual Presidente

⁷ Protocolo II, Artículo 7. “2. The President of the Republic shall exercise regulatory power and shall ensure the proper enforcement and administration of legislation. She/he shall exercise her/his powers by decrees, countersigned, where required, by a Vice-President or a minister concerned.

3. She/he shall be elected for a term of five years, renewable only once. No one may serve more than two presidential term”.

Puede consultarse en https://web.archive.org/web/20080225230825/http://www.usip.org/library/pa/burundi/pa_burundi_08282000_pr2ch1.html#7

⁸ Constitución de Burundi (2005), artículo 96: “The President of the Republic is elected by universal direct suffrage for a mandate of five years renewable one time”. Disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Burundi_2005?lang=en

⁹ La diferencia entre las dos cláusulas (la del acuerdo y la de la Constitución) parecía menor. El acuerdo disponía que el Presidente sólo podía ejercer el cargo por máximo dos períodos, mientras que la cláusula constitucional habla de que sólo podía ser reelecto una vez. El problema, como veremos, es que el presidente actual Nkurunziza cumplió dos períodos, pero el primero no fue por elección popular sino por designación por el parlamento.

Nkurunziza (excombatiente Hutu), ha intentado por distintas vías modificar esa regla del juego político, con el fin de reservarse el control político de Burundi. El CNDD-FDD no firmó los acuerdos de Arusha y, en 2005, llegó al poder gracias a que logró construir la imagen de que era un movimiento multiétnico. Pero, con el tiempo, este partido se ha convertido en un obstáculo para la consolidación de la paz, pues se ha opuesto fuertemente a los contenidos de los acuerdos de Arusha, en especial, a la prohibición de una segunda reelección para el Presidente de la República (Nantulya, 2015).

En 2014, el Parlamento rechazó un conjunto de reformas constitucionales que había planteado el CNDD-FDD. Una de ellas pretendía eliminar la prohibición constitucional según la cual no se puede ejercer la Presidencia de la República por un tercer periodo consecutivo. Luego, en 2015, el Presidente Nkurunziza se presentó a las elecciones presidenciales, a pesar de que no podía postularse para otro periodo presidencial. Nkurunziza fue designado como Presidente por el Parlamento, en 2005. Después, en 2010, fue elegido popularmente como Presidente, por lo que, para 2015, ya había ejercido dos periodos presidenciales consecutivos y, conforme al acuerdo, no podía aspirar a un tercer periodo.

Sin embargo, conforme a una interpretación puramente literal (y contraria al espíritu y finalidad del acuerdo) de la reforma constitucional, Nkurunziza podría alegar que era factible su candidatura presidencial, ya que éste ejerció el primer periodo presidencial (2005-2010) por designación del Parlamento, mas no por voto popular (Winsor, 2015). En mayo de 2015, la Corte Constitucional de Burundi decidió que el Presidente podía aspirar por un tercer periodo. Esa decisión judicial fue tomada en un ambiente de presión que, al parecer, alteró la independencia de la Corte, al punto que el Vice-Presidente de ese tribunal tuvo que huir del país (BBC, 2015). Esta concentración del poder en manos de Nkurunziza ha llevado al resurgimiento de la violencia y tiene en una grave situación política a Burundi, que está al borde de volver a la guerra.

Como vemos, Burundi se ha sumido en esta difícil situación, en parte, debido a la falta de certeza de que los acuerdos de Arusha son de obligatorio cumplimiento y que todas las autoridades públicas deben aplicarlos de buena fe. Por supuesto, la fragilidad del proceso de paz en ese país no se debe exclusivamente a esta cuestión, pues hay otros factores políticos y étnicos de peso que explican la crisis interna, como es la falta de un apoyo político y amplio a los acuerdos que, a forma de coraza, los proteja de los embates políticos. Sin embargo, no podemos desconocer que la explicación de esta crisis pasa por el entendimiento de los acuerdos de Arusha como aspiraciones políticas más que obligaciones con cierto valor jurídico y que son exigibles tanto a las partes de la negociación como a las instituciones estatales y a la sociedad en su conjunto.

Este caso muestra, entonces, que una forma de contrarrestar los riesgos de las etapas

primarias de implementación es convertir las aspiraciones políticas de los acuerdos en obligaciones exigibles a las partes, al Estado y a la sociedad en general. En ese contexto, juega un papel importante la certeza del valor jurídico del acuerdo. De ahí la relevancia de que en Colombia resolvamos este asunto justo ahora, cuando estamos iniciando el proceso de implementación del acuerdo de paz.

La razonabilidad de la fórmula del proyecto de reforma constitucional

El proyecto de Acto Legislativo 01 de 2016 Senado (PAL 1/2016 Senado) adopta una fórmula de valor jurídico del acuerdo de paz que es razonable porque, al mismo tiempo, dota de seguridad jurídica la implementación normativa de la paz y preserva los elementos medulares de la Constitución de 1991. En efecto, esta fórmula armoniza el valor jurídico del acuerdo con la supremacía constitucional y, en esa forma, supera las críticas que recibió el diseño inicial del acuerdo de Cartagena¹⁰.

Ese acuerdo disponía que el mismo sería incorporado, en su totalidad, al bloque de constitucionalidad “en sentido estricto”. Así pues, el acuerdo tendría rango constitucional, pues el bloque de constitucionalidad en sentido estricto hace referencia a normas de rango constitucional¹¹. Además, se incorporaría la totalidad del acuerdo y sin límite temporal. Ese diseño era sólido para otorgarle garantías jurídicas de cumplimiento a las FARC-EP y a la sociedad en general y, por ello, lo defendimos en otras ocasiones¹². Sin embargo, este diseño heterodoxo tenía riesgos de desconocer la supremacía constitucional, ya que le otorgaba rango constitucional a un documento que no ha pasado por los mecanismos ordinarios de reforma constitucional (artículo 374 de la Constitución Política) y que cuenta con casi 300 páginas.

Este punto fue criticado antes y después del plebiscito del pasado 2 de octubre. Luego de que el acuerdo de Cartagena no fue aprobado popularmente en el plebiscito, los voceros del NO criticaron dicho diseño, pues consideraban que éste deformaba la Constitución. Como respuesta, el nuevo acuerdo del Teatro Colón logra un sano

¹⁰ Con el término acuerdo de Cartagena, hacemos referencia al 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. Por su parte, el acuerdo firmado el 24 de noviembre de 2016 lo denominamos el acuerdo del Teatro Colón.

¹¹ En general, la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha vuelto muy confusa en torno a qué es el bloque en sentido estricto y lato. Su definición inicial distinguía entre normas que adquirirían rango constitucional (sentido estricto) y normas, como las leyes estatutarias, que sin tener rango constitucional, podrían servir de parámetro de constitucionalidad de otras leyes (sentido lato). El bloque de constitucionalidad se encuentra entonces profundamente ligado al sistema de fuentes en Colombia, pues define el alcance mismo de las normas que tienen fuerza y jerarquía constitucional (bloque en sentido estricto), así como de otros principios y derechos que, sin tener estrictamente jerarquía constitucional, tienen una fuerza supralegal, pues constituyen parámetros de constitucionalidad de las leyes y disposiciones de menor jerarquía (bloque en sentido amplio).

¹² Ver: Uprimny Yepes (2016); Uprimny Yepes y Güiza Gómez (2016)

equilibrio entre ofrecer garantías de seguridad jurídica a las FARC-EP (para recoger la voluntad de la mitad de los votantes que apoyaron el acuerdo de Cartagena) y preservar la integridad de la Constitución del 91 (para atender a las objeciones de los voceros del NO).

El acuerdo del Teatro Colón crea un nuevo diseño que es el mismo que acoge la reforma constitucional que comentamos¹³. Según este nuevo mecanismo, no todo el acuerdo de paz ingresará al ordenamiento jurídico colombiano. Solamente tendrán un valor jurídico especial aquellas disposiciones del acuerdo que “correspondan a normas de *derecho internacional humanitario* o *derechos fundamentales* definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores”. Es así como la nueva fórmula establece un límite temático.

Ahora bien, podría argumentarse que no existe realmente dicho límite, ya que es posible que otros contenidos del acuerdo adquieran valor jurídico si son conexos con normas de derecho internacional humanitario o normas de derechos fundamentales y estas últimas son muy amplias. Por esa vía, entonces, se abriría la posibilidad de que prácticamente todas las disposiciones del acuerdo de paz ingresen al orden jurídico. Sin embargo, esta crítica olvida que, en el derecho colombiano, el concepto de derechos fundamentales es más restringido que aquel de derechos constitucionales, lo cual delimita las posibilidades del tipo de contenidos del acuerdo que, por conexidad, podrían ingresar al orden interno.

Un ejemplo de ello es el tratamiento constitucional que ha recibido el derecho a la salud, a lo largo de la jurisprudencia constitucional. En sus inicios, la Corte Constitucional protegió judicialmente el derecho a la salud por conexidad con otros derechos fundamentales. En ese momento, se discutía si el derecho a la salud podía exigirse por medio de acción de tutela, a pesar de que el mismo no fuera catalogado explícitamente como derecho fundamental por la Constitución. Para resolver ese

¹³ Proyecto de Acto Legislativo 01 de 2016 Senado. “Artículo 1. La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así:

Artículo transitorio xx. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las Normas y las Leyes de Implementación y desarrollo del Acuerdo Final.

Las instituciones y autoridades del Estado tienen 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.

Artículo 2. El presente Acto Legislativo deroga el artículo 4 del Acto Legislativo 01 de 2016 y rige a partir de su promulgación hasta la finalización de los tres periodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.”

dilema, la Corte tuteló el derecho a la salud argumentando que, si éste no se protegía, sería amenazado o hasta vulnerado un derecho claramente fundamental, como el derecho a la vida, por ejemplo. Posteriormente, a partir de la sentencia T-589 de 2003¹⁴, la Corte posicionó una jurisprudencia que considera al derecho a la salud como fundamental respecto a su *ámbito básico*.

Así pues, debido a que las normas humanitarias y los derechos fundamentales tienen un contenido delimitado, el margen de las cláusulas del acuerdo que, por conexidad, podrían ingresar al derecho colombiano es igualmente limitado.

Sumado a esto, con el nuevo diseño, las disposiciones sobre derecho internacional humanitario y derechos fundamentales no ingresarán a la Constitución ni al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, con lo cual ninguno de los contenidos del acuerdo de paz tendrá rango constitucional. Por el contrario, esas cláusulas “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 tratamiento jurídico no es una novedad en nuestro ordenamiento. En efecto, la Corte Constitucional ha reconocido que ciertas normas, con independencia de su jerarquía normativa, juegan el rol de parámetro de interpretación y, en ciertas ocasiones, de constitucionalidad. En el caso de las normas humanitarias, la Corte Constitucional ha afirmado, en distintas oportunidades, que las normas humanitarias –de carácter convencional, consuetudinario y de *ius cogens*– ingresan automáticamente al bloque de constitucionalidad, en sentido estricto, y constituyen parámetro de constitucionalidad¹⁵. Igualmente, la Corte ha reconocido que normas sin rango constitucional, como las leyes estatutarias u orgánicas, sirven de parámetro de constitucionalidad¹⁶.

Adicionalmente, el nuevo diseño delimita el universo de normas y actuaciones estatales respecto de las cuales las mencionadas disposiciones del acuerdo cumplen el rol de parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez. El inciso primero del artículo primero del proyecto de reforma constitucional señala que los contenidos humanitarios y de derechos fundamentales del acuerdo serán parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez en relación con *las normas que implementen y desarrollen el acuerdo de paz*.

¹⁴ En la sentencia T-859 de 2003, la Corte señaló que la protección judicial dirigida al suministro de prestaciones incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS) se relacionaba con los mínimos determinados por el legislador y que, por ende, correspondía entender dicho amparo como la protección de un derecho fundamental. Se estableció entonces que, en Colombia, existe un derecho fundamental a la salud como derecho constitucional que (i) funcionalmente está dirigido a lograr la dignidad humana y (ii) se traduce en un derecho subjetivo.

¹⁵ Ver, principalmente, Corte Constitucional. Sentencias C-574 de 1992, C-225 de 1995, SU-256 de 1999, C-048 de 2001, C-291 de 2007, C-750 de 2008, C-240 de 2009, C-664 de 2013.

¹⁶ Ver, entre otras, Corte Constitucional. Sentencias C-482 de 2008, C-315 de 2008, C-072 de 2006, C-856 de 2006, C-985 de 2006, C-380 de 2008 y C-1175 de 2001

En relación con el resto de normas del ordenamiento interno, el inciso segundo de dicho artículo estipula que “[l]as instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final”. Es por ello que, continúa la norma, “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.”

A partir de una lectura aislada de ese inciso, podría argumentarse que el acuerdo de paz tiene fuerza jurídica respecto de *todo el orden jurídico colombiano* y no solo frente a las normas que lo implementen y desarrollen, como lo estipula el inciso primero. No obstante, una interpretación armónica de los dos incisos permite concluir que el inciso primero establece que, en relación con las *normas de implementación y desarrollo del acuerdo de paz*, los contenidos humanitarios y de derechos fundamentales del acuerdo cumplen la *función principal y obligatoria* de parámetro de interpretación y referente de desarrollo y validez. Mientras que el inciso segundo indica que el acuerdo de paz constituye un *marco de acción* para las instituciones y autoridades del Estado, por lo que tienen el *mandato de cumplirlo de buena fe*. En consecuencia, respecto del resto de normas y actuaciones estatales que *no desarrollen ni implementen directamente el acuerdo*, los contenidos humanitarios y de derechos fundamentales del acuerdo son parámetro *supletivo* de interpretación, esto es, son fuente interpretativa en caso de duda.

Finalmente, el nuevo diseño establece un límite temporal: 3 periodos presidenciales completos posteriores a la firma del acuerdo de paz. Así se supera la crítica del diseño del acuerdo de Cartagena, el cual no fijaba ningún límite de tiempo.

En estos términos, la fórmula que adopta el proyecto de reforma constitucional es necesario y conveniente, para la estabilidad y sostenibilidad del proceso de paz, como lo expusimos en la segunda parte de este texto; y es razonable, pues respeta la supremacía constitucional, como lo argumentamos en esta tercera parte.

BIBLIOGRAFÍA

BBC. (2015, Mayo 5). Burundi court backs President Nkurunziza on third-term.

Retrieved from <http://www.bbc.com/news/world-africa-32588658>

Bell, C. (2006). Peace Agreements: Their Nature and Legal Status. *The American Journal of International Law*, 100, 373–412.

Bell, C. (2008). *On the Law of Peace: Peace Agreements and the Lex Pacificatoria*. Oxford: Oxford University Press.

Hartzell, C., Hoddie, M., & Rotchild, D. (2001). Stabilizing the Peace after Civil War: An Investigation of Some Key Variables, *55*(1), 183–208.

House of Lords. (2009). *Select Committee on the Constitution 15th Report of Session 2008–09 Fast-track Legislation: Constitutional Implications and Safeguards* (Vol. I). Authority of the House of Lords.

International Alert. (2006). *Local Business, Local Peace: the Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector*. UK: International Alert.

Nantulya, P. (2015, agosto). Burundi: Why the Arusha Accords are Central. Retrieved from <http://africacenter.org/spotlight/Burundi-why-the-arusha-accords-are-central/>

Nylander, D. (2014). The Colombian peace process: Challenges for implementation of a peace agreement. Presented at the Seminario Internacional: La paz en Colombia, Universidad Torcuato di Tella. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/Challenges-for-implementation-of-a-peace-agreement/id2008433/>

Stedman, S. J. (2001). *Implementing Peace Agreements in Civil Wars: Lessons and Recommendations for Policymakers. IPA Policy Paper Series on Peace Implementation*.

Uprimny Yepes, R. (2016, Julio 8). Una paz constitucional. Retrieved from <http://www.elespectador.com/opinion/una-paz-constitucional>

Uprimny Yepes, R., y Güiza Gómez, D. I. (2016, Julio 7). Una paz constitucional y una Constitución en paz. Retrieved from

<https://www.ambitojuridico.com/bancoconocimiento/constitucional-y-derechos-humanos/una-paz-constitucional-y-una-constitucion-en-paz>

Winsor, M. (2015, abril). Burundi Elections 2015: President Nkurunziza Should Withdraw Thrid Term Bid, Former Leader Says. *International Business Times*. Retrieved from <http://www.ibtimes.com/burundi-elections-2015-president-nkurunziza-should-withdraw-third-term-bid-former-1907861>