

Factores jurídico-políticos que obstruyen la construcción de la paz en Colombia, en el marco del  
post acuerdo de La Habana <sup>1</sup>

Legal-political factors that obstruct the construction of peace in Colombia, in the framework of  
the post-Havana agreement

Martha Cecilia Gómez Tangarife<sup>2</sup>

Oscar Eduardo Gutiérrez Sierra<sup>3</sup>

Julio César Maldonado Osorio<sup>4</sup>

Director: Rubén Darío Restrepo Rodríguez<sup>5</sup>

## Resumen

En torno al Acuerdo de paz suscrito entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC, se han dado innumerables debates en torno a los factores jurídico-políticos que han impedido la consecución de la paz en el territorio nacional, con las implicaciones que esto conlleva. Siendo este el principal objetivo del presente artículo, realizado a partir de una revisión exhaustiva, selección documental y análisis hermenéutico de material académico de autores que se sustenta de forma teórica y conceptual, la investigación que se llevó a cabo. Los resultados evidencian el incumplimiento de los términos del Acuerdo, con las implicaciones jurídicas y constitucionales del tema.

**Palabras claves:** acuerdo de paz, incumplimiento, principio *pacta sunt servanda*, *fast track*, bloque constitucional.

## Abstract

Regarding the Peace Agreement signed between the Colombian State and the FARC guerrillas, there have been countless debates about the legal-political factors that have prevented the achievement of peace in the national territory, with the implications that this entails. This being the main objective of this article, carried out from an exhaustive review, documentary selection and hermeneutical analysis of academic material by authors that is theoretically and conceptually

---

<sup>1</sup> Artículo elaborado a partir del desarrollo del trabajo titulado Análisis de los factores jurídico-políticos que obstruyen la construcción de la paz en Colombia.

<sup>2</sup> ID 379988. Programa de Derecho. X Semestre. marcegota1208@gmail.com

<sup>3</sup> ID 380192. Programa de Derecho. X Semestre. oscar.gutierrez01@unicatolica.edu.co

<sup>4</sup> ID 380357. Programa de Derecho. X Semestre. jmaldo1@hotmail.com

<sup>5</sup> Director de Monografía. Abogado, Conciliador y Magíster en Derecho de la Universidad Santiago de Cali. Docente del programa de Derecho de la Fundación Universitaria Católica Lumen Gentium, correo: [rdrestrepo@unicatolica.edu.co](mailto:rdrestrepo@unicatolica.edu.co)

supported by the research that was carried out. The results show the breach of the terms of the Agreement, with the legal and constitutional implications of the issue.

**Keywords:** peace agreement, non-compliance, *pacta sunt servanda* principle, fast track, constitutional block.

### **Introducción**

Los factores que impiden que la paz se consolide en Colombia, van en diferentes direcciones, ya que no hay unificación de ideologías y criterios con respecto a este tema, resultando ser un punto que impacta la realidad del país en todos los órdenes; de lo que trata entonces el debate que se abre ante la perspectiva de la no consecución de lo acordado en la Habana, es la identificación de las causas de esta coyuntura política y jurídica que deviene de dicho acuerdo, y que se evidencia en el incumplimiento, por parte del Estado colombiano, de lo pactado, ante lo cual advierte la Organización de los Estados Americanos (OAS), “que los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma "*pacta sunt servanda*" están universalmente reconocidos” (1986, p. 1).

De igual manera, se requiere dilucidar esta temática a la luz del proceso de inserción de los acuerdos de la Habana, a partir del desarrollo constitucional que corresponde, determinando si se está ante una política de Estado o de gobierno.

Esto apenas es la punta del iceberg dentro del panorama jurídico político nacional en el que se inserta el problema del incumplimiento de los acuerdos firmados en La Habana; sin embargo, su selección atiende a la importancia de estos aspectos para la consecución del objetivo general de este artículo, determinar qué factores jurídico-políticos han influido en los post acuerdos logrados en la Habana entre las FARC y el Estado de Colombia, para la consecución de una paz estable y duradera.

Por otro lado, de acuerdo a lo expresado por Jerónimo Ríos (agosto de 2019) en su columna del periódico El País, de Cali, el Estado colombiano ha pasado de vivir un proceso de violencia continua de más de 6 décadas, a plantear sobre la mesa de negociaciones, un acuerdo que permita la construcción de paz, tratando, por tanto, de superar “los lastres de la violencia en aras de mayores dinámicas de crecimiento, prosperidad y progreso social y económico” (párr. 1); sin embargo, y a pesar que existe la posibilidad del logro de lo acordado, los factores inmersos en este proceso, son de naturaleza normativa y ética, ya que en la mayoría de los casos tomados de las realidades latinoamericanas, “superar procesos de violencia política no se traduce, ni mucho menos, en mejoras en la calidad democrática ni en las bondades del sistema político” (Ríos, 2019, párr. 1).

Se tienen entonces una serie de elementos jurídicos y políticos que, por su implicación e impacto en el logro de una paz real y sostenible en el país, resultan muy extensos y complejizan la problemática que se desea resolver; por lo que, con este trabajo se busca identificar qué factor o factores jurídico-políticos, tales como el incumplimiento por parte del Estado colombiano de los

aspectos básicos del acuerdo firmado por las partes, que incluyen temas de política agraria, la población desmovilizada con respecto a la adjudicación de tierras, los intentos de modificar el sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición (SIVJRNR), entre otros, lo que ha impedido materializar la paz, y cómo, desde el punto de vista del grupo investigador, se puede llegar a analizar una posible unificación de todos los sectores involucrados en el tema.

### **Metodología**

La investigación se desarrolló desde una perspectiva cualitativa pues esta tiene como diferenciador y objeto principal revisar al detalle aspectos relacionados con la temática a estudiar, tratando, no de comprobar o evaluar si una cierta característica se encuentra en un fenómeno de estudio, sino conocer qué tantas de estas se presentan (Clavijo, Guerra y Yáñez, 2014, p. 25). Desde este enfoque se intentó unificar las diferentes posiciones, logrando alinear sus puntos de vista y diferencias existentes entre unos y otros autores. Así mismo, el método de análisis de la información fue hermenéutico (revisión documental), aunado a la postura crítica de los presentadores como aporte a la investigación, a partir de la búsqueda de documentos sustanciales en relación con la temática abordada, como fuentes secundarias del proceso de investigación.

El diseño metodológico consiste por tanto, en relacionar de manera coherente la investigación realizada para la recolección, clasificación, validación de datos y experiencias para lograr el alcance de los objetivos, entendido como la identificación y aplicación de métodos, técnicas y recursos, y especialmente, los principios de la investigación científica en la búsqueda de las fuentes formales y materiales de Derecho para la solución de los problemas que de él surgen, por cuanto el objetivo del proyecto gira alrededor del análisis jurídico político de los factores que obstruyen la construcción de la paz en Colombia con el propósito de establecer cuál ha sido su impacto y cómo han afectado estos factores la implementación de los acuerdos firmados en La Habana.

### **Discusión y resultados**

#### **Origen y evolución del conflicto armado, y los acuerdos de paz suscritos entre la guerrilla y el gobierno colombiano**

La trayectoria histórica del conflicto interno que se ha vivido en Colombia, en el que se circunscribe el inicio de una serie de intentos de acuerdos de paz fallidos, así como la firma del acuerdo de paz de La Habana-Cuba, entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC, y el llamado posconflicto que se vive en la actualidad, se presenta en una línea histórica que tratará de resumir lo acontecido en ese período en el escenario jurídico – político en el país.

El contexto desde el cual se da inicio a esta línea de tiempo, es la llamada guerra de independencia, entre 1810 – 1819, siendo el enfrentamiento de las fuerzas libertadoras en el país y el régimen impuesto por la Corona Española, que dejó por fuera al campesinado en lo relacionado con el proceso de la toma de decisiones tendientes al desarrollo del agro en el país, lo que constituyó un malestar generalizado que fue conformando una suerte de revueltas y sublevaciones en algunas regiones del país (Malamud, 1992, p. 10).

Es de anotar que, antes de 1810, la estructura agropecuaria colombiana estaba conformada por grandes haciendas, en manos de terratenientes, quienes poseían una fuerza de trabajo muy económica conformada por indígenas (nativos), y esclavos traídos con este fin desde África (Tarazona, 2018, p. 41).

La guerra de independencia trajo consigo disminución de la producción agrícola por cuanto demandó personal quitando fuerza laboral al campo. Y es a partir del Congreso de 1821, que se sientan las bases para la política agraria en el país; siendo una de las prerrogativas el estimular la producción agrícola nacional, encareciendo a partir del incremento de los impuestos, las importaciones agrícolas (Tarazona, 2018, p. 41).

De modo que siendo el país, una nación históricamente agraria, en este escenario se entreteje el origen de los movimientos campesinos como respuesta a la vulneración de sus derechos; por otro lado, se evidencia el capital en manos de terratenientes, producto de la explotación de los campesinos colombianos, que pasaron a ser arrendatarios de sus propias tierras, o peor aún, se convirtieron mano de obra fácilmente desplazable, sin tierras y muchas veces sin el sustento para mantener sus familias; todo esto, permitió que se gestaran movimientos subversivos, origen del conflicto armado que se ha vivido en el país.

Desde 1812 a 1886 el país vivió nueve guerras civiles, y más de mil de carácter regional, así como innumerables revueltas. Estas confrontaciones se caracterizaron por el desarrollo de la llamada “guerra de guerrillas”, que tuvieron sus sustento en los constantes conflictos e inestabilidad gubernamental (Bushnell, 1994, p. 49).

Para 1848 – 1849 se habían constituido dos bloques permanentes enfrentados entre sí, el partido conservador y el partido liberal, quienes desde sus inicios, y por más de un siglo, vivieron enfrentados al punto de desencadenar una violencia sistematizada en todo el territorio nacional.

En el periodo entre 1899 – 1902, se llevó a cabo lo que se dio en llamar “guerra de los mil días”, como “un intento del liberalismo radical por recuperar el poder de manos de políticos del Partido Nacional que asumía el poder y disponía de estrategias para alejar o discriminar políticos de otros partidos del gobierno, no involucró grandes ejércitos” (Arte Historia, 2012, párr. 12).

Desde 1925 a 1930, se conoció un período denominado “pequeña violencia”; y entre 1930 y 1946 con la llamada República Liberal, se dio el regreso del partido conservador a la presidencia

de la República, acentuándose un estado de violencia en el país a raíz del asesinato del caudillo Liberal, doctor Jorge Eliécer Gaitán, 9 de abril de 1948, desencadenando el “bogotazo”, que marcó un hito en la historia política de Colombia (Pécaut, 2006, p. 12), conflicto que se mantuvo por más de una década.

A partir de la década de los 60 y hasta la fecha se dan la actual guerra asimétrica de baja intensidad, como lo expresa Wallace (2013, p. 32), en su informe publicado por la BBC, de cuyo trasegar se describen elementos importantes a continuación.

De tal manera que, en razón de las luchas campesinas, como respuesta a la falta de política agraria del gobierno en turno, en el año de 1964, algunos municipios del país, apoyados en la utopía marxista, se levantaron en armas frente al abandono gubernamental de sus territorios, detonándose el inicio de un movimiento que se llamó “operación soberanía”, que finalmente se conoció como “Operación Marquetalia”, y es allí cuando, de manos de los 350 supervivientes de esta primera asonada, se da el nacimiento de la denominada guerrilla de las FARC (Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona [CIDOB], 2020, p. 64).

En el período comprendido entre 1966 – 1990, comienzan a incorporarse una serie de elementos que complejizan el problema de violencia en el país; apareciendo en el escenario otro tipo de grupo insurgente denominado de segunda generación, como el Movimiento 19 de abril (M-19) o la guerrilla indígena del Cauca, Quintín Lame; a esto también debe añadirse la incursión de los llamados grupos paramilitares, legitimados en un principio por la ausencia de la fuerza pública, necesaria para salvaguardar los derechos de los ciudadanos afectados por las actividades de la guerrilla, fueron transformándose en una suerte de “proyecto criminal”, que incluyó aspectos territoriales, políticos y militares; por otro lado, desde la década de los 80 comienza a aparecer en el escenario, las actividades de ciertos grupos delincuenciales que se dedicaron al narcotráfico, llegando a poner en jaque al país, al darse una guerra interna entre dos de los carteles principales, el de Cali y el de Medellín (Parra, 2016, p. 56).

También se debe mencionar la gestión que se llevó a cabo en el gobierno de Belisario Betancourt (1982-1986), a través de la cual se propuso una ley de amnistía, y el 28 de marzo de 1984 se firmó el Acuerdo de La Uribe (Corporación Reiniciar, 2020), con la guerrilla de las FARC, EP, las Autodefensa Obrera (ADO), el Ejército Popular de Liberación (EPL) y el M-19, de lo cual surgió el partido político Unión Patriótica (UP), ya en el año de 1985, formado principalmente por desmovilizados de estos grupos insurgentes (CIDOB Barcelona Centre For International Affairs, 2020, párr. 3).

Para la última década del siglo XX y primera del siglo XXI, el país se aproximó a lo que fue definido en su momento por Rotberg (2007, citado por Zapata, 2014, p. 22), como “Estado fallido”, por la incapacidad del Estado para garantizar los derechos de seguridad territorial, jurídica y

humana, ante las actividades de todos los grupos al margen de la ley que existían en ese momento en el país (guerrilla, paramilitares, narcotraficantes y bandas criminales).

Entre 1994 y 1997, se dio una importante crisis institucional por la filtración en las más altas esferas gubernamentales, del dinero proveniente del narcotráfico, llegando incluso a permear la campaña presidencial de Ernesto Samper, presidente de Colombia para el cuatrienio 1994 – 1998. Para el período entre los años 1999 a 2002, se da un proceso conocido como “Diálogo del Caguán”, proceso que se desarrolló con base a una agenda de 12 puntos y 48 apartados, sin que se diera estrategia alguna de comunicación de gobierno y las FARC, bajo el supuesto de una zona de despeje de 42.000 Km<sup>2</sup>, la cual fue utilizada por la guerrilla para llevar a cabo operaciones militares, dando pie para que se desarrollase “un plan de incremento de la capacidad de combate y desdoblamiento de los frentes de guerra” (Ríos, 2017, párr. 10).

Esto trajo como consecuencia graves consecuencias para las finanzas del Estado colombiano, al verse aumentado el gasto militar de un 2,9% al 3,5% del presupuesto nacional; poniéndose en marcha un nuevo “impuesto de guerra”, a través del cual se modernizó y equipó la fuerza pública. A partir de 1999, se implementó el plan operativo entre la Policía y el Ejército colombiano, con lo cual se inicia la ejecución del “Plan Colombia”, como parte de la política estadounidense para la cooperación militar entre los dos países con el propósito de aunar esfuerzos para combatir las operaciones del narcotráfico, y afianzar la seguridad nacional (Ríos, 2017, párr. 10).

Existieron múltiples causas que llevaron al nuevo presidente, señor Álvaro Uribe, quien tuvo el poder desde el 2002 hasta el 2010, a formalizar una política de seguridad de “mano dura”, traducida en una Política de Seguridad Democrática, la cual junto con las acciones del plan Colombia, pusieron al país en estado de militarización continua y generalizada.

Por otro lado, las acciones del gobierno de Álvaro Uribe Vélez tienden además de lo mencionado anteriormente, al inicio del proceso de justicia transicional, del cual se hablará a continuación.

Para esta etapa del proceso del acuerdo de paz en Colombia, se suscribe un tema muy importante, del cual se ha debatido ampliamente; es el de la justicia transicional, que no es para nada nuevo en el escenario jurídico mundial, teniendo como norte el llevar a una nación de un estado de violencia a otro de paz, o de un escenario dictatorial a uno democrático; especialmente, si de lo que se trata es de dejar a un lado un conflicto armado como el que se ha tenido en Colombia, restituyendo al mismo tiempo el tejido social tan maltrecho, lo que a su vez, implica establecer el equilibrio entre dos elementos sustancialmente importantes; por un lado, los requerimientos de las víctimas para que se haga justicia, y por el otro, la pacificación del territorio nacional, a partir de la dejación de las armas por parte de los insurgentes (Uprimny, 2006, p. 20).

En este escenario convergen las realidades jurídicas internacionales, que “ha hecho de la obligación de individualizar y sancionar a los responsables de graves violaciones de derechos

humanos un imperativo cada vez más estricto” (Uprimny, 2006, p. 20). Pero que, por las particularidades del conflicto armado colombiano, si solo se atendiera esta prerrogativa, no se hubiera llegado a ningún acuerdo de paz. Por lo que resulta a todas luces necesario que exista ese equilibrio entre justicia y paz, y se den las condiciones para el proceso de justicia transicional, a pesar de lo que haya que sacrificar para lograrlo, entre otras cosas, como bien lo menciona Uprimny en el texto citado,

En el marco de un proceso transicional basado en negociaciones de paz entre actores armados, así como la impunidad resulta una opción imposible desde el punto de vista ético y jurídico, la posibilidad de una justicia retributiva plena también parece quedar excluida. Ello no obsta, sin embargo, para que las fórmulas específicas ideadas para lograr una transición exitosa puedan incluir exigencias importantes de justicia retributiva, así como dosis sustanciales de perdón. (2006, p. 21)

Desde 2010 hasta el 2012, se evidencia como producto de estas acciones, que lejos de debilitar las acciones de la guerrilla, se da lo que algunos autores consideran como un doble proceso de narcotización y periferalización de las acciones de la guerrilla, sobre todo en el periodo de 2009 a 2012, evidenciándose un repunte de las acciones de la guerrilla y de su presencia en más territorios del país. En el 2012, luego de varios años de puesta en práctica de la política para la seguridad en el marco de la democracia, se evidencia un deterioro de las operaciones de las FARC; sin embargo, a partir de este año, se observa el resultado del doble proceso de narcotización y periferalización, resultando en una ventaja latente para este grupo armado.

Es entonces en el 2012, que, de acuerdo con lo expresado por Touval y Zartman (1985), y Zartman (1992, 2001), autores citados por Ríos (2017), se da lo que se denomina doble estancamiento doloroso, lo que significa que ninguna de las partes considera favorable para sus intereses, continuar con el conflicto planteado hasta el momento. Esto tiene razones que van, por parte de la guerrilla, el no contar con la posibilidad de obtener el poder político a través de las armas; y por el Estado colombiano, la convicción de que, aun habiendo gastado millones y millones de dólares, “la superación militar del conflicto armado a favor del Estado está lejos de materializarse” (Ríos, 2017, párr. 18).

En esta línea de tiempo se describe lo acontecido, informalmente desde el 2011, y ya formalmente, a partir de octubre de 2012, con el inicio del proceso para la paz como estrategia política del gobierno de Juan Manuel Santos, con lo cual pretendió llegar a poner fin a décadas de violencia por el conflicto armado con las FARC. Este nuevo diálogo de paz, tomó en cuenta los errores cometidos en el Caguán, organizando una agenda de negociación de 6 puntos básicos, que de acuerdo a lo expresado por Ríos (2017, p. 76), significa, en primer lugar, incorporar dos reclamaciones históricas de las FARC, como son la política de desarrollo agrario integral y la

participación política; y en segundo lugar, se lograban dos pretensiones de la sociedad colombiana; una de ellas la inserción del acuerdo para buscar de una vez por todas, resolver el problema de las drogas ilícitas, y la segunda, acerca del derecho de las víctimas a conocer la verdad; finalmente, se añadían dos temas que complementan los seis ya suscritos en la agenda: fin del conflicto e ejecución, comprobación y legalización del acuerdo suscrito (Ríos, 2017, p. 78).

### **Cumplimiento de los acuerdos pactados entre Gobierno – FARC, bajo el principio *pacta sunt servanda*, trasladado al desarrollo constitucional**

Para iniciar el análisis propuesto, se deben expresar los aspectos formales del principio *pacta sunt servanda*, así como su injerencia en el proceso del acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC.

A partir de la Convención de Viena, se formularon una serie de condiciones y reglamentos concernientes a los tratados o acuerdos que sean firmados por los Estados de los países que la conforman, “Advirtiendo que los principios del libre consentimiento y de la buena fe y la norma "*pacta sunt servanda*" están universalmente reconocidos” (Convención de Viena sobre los derechos de los tratados, 1969, p. 1). En la Parte III, que menciona la observancia, aplicación e interpretación de los tratados, se afirma que, “Observancia de los tratados. 26. "*Pacta sunt servanda*". Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe” (Convención de Viena, 1969, p. 10). De tal manera, que se infiere la obligación de los Estados que suscriben un tratado, de cumplirlo a cabalidad, a partir de la buena fe, que se enarbola como un principio indispensable para que lo estipulado en el acuerdo se lleve a la práctica.

En materia del acuerdo de paz firmado entre el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC, en La Habana, se aclara que por ser parte de una negociación en la que las partes suscriben libremente y voluntariamente los términos del acuerdo invocando el derecho universal a vivir en paz, así como al invocar lo formulado en el texto de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, que dice, en el artículo 30, “que dicha convención tiene por objeto establecer de forma sistemática las reglas que deben tenerse en cuenta para determinar qué tratado es o no de aplicación” (López, 2017, p. 4). Sin embargo, importa aclarar que el considerar el acuerdo de paz dentro del escenario de los tratados internacionales, fue materia de controversia por las partes debatientes, guerrilla, Estado y el pueblo colombiano en general a través del plebiscito por el Sí; de tal manera que se puso sobre la mesa dos alternativas; una de ellas era considerarlo como un Acuerdo Especial en los términos del artículo 3 de los Convenios de Ginebra, incorporándolo, **inicialmente**, al bloque de constitucionalidad; la otra opción, se planteó como su anexión a la Resolución 2261 de 2016 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con la declaración unilateral del Secretario General de la Organización (Rojas, s.f.).



De este debate se originan posiciones encontradas, con argumentos en contra y a favor; por un lado los defensores querían ante todo, darle seguridad jurídica al acuerdo, con el propósito de “blindarlo”, para que no pudiera ser modificado por un nuevo gobierno en turno, el Congreso o por decisión de la Corte Constitucional; los detractores, por su parte, consideraron que la incorporación del acuerdo de paz al bloque de constitucionalidad, constituiría una sustitución de la Carta Magna, además que en razón de los postulado en los Convenios de Ginebra, este mecanismo no es aplicable a los acuerdos de paz (Rojas, s.f.).

Finalmente, las dos posturas descritas, ante el rechazo de la ciudadanía mediante plebiscito del primer acuerdo, las renegociaciones que condujeron al cuerpo del Acuerdo Final, firmado el 24 de noviembre de 2016, convergen en un nuevo escenario, en el cual “el Acuerdo de Paz sigue siendo considerado como un acuerdo internacional, pero no hace parte del bloque de constitucionalidad” (Rojas, s.f.), con el consecuente impacto político y jurídico, tanto en el ámbito internacional como en el nacional.

Ahora bien, interesa exponer los argumentos que se entretujan en torno a la pregunta si es o no el Acuerdo de Paz un tratado internacional, para lo cual Rodrigo Uprimny Yepes (2019), en su obra “Pacigerancia, el valor jurídico de los acuerdos de paz en el derecho internacional” por la connotación y correspondencia con la interrogante formulada.

En opinión de Uprimny, el artículo 2.º de la Convención de Viena, responde a esta pregunta de forma negativa, dado que una de las partes (guerrilla) no es un Estado ni tiene categoría de organización internacional; no obstante, el artículo 3º de esta convención “podría autorizar este tipo de tratados, pues alude a acuerdos internacionales entre estados y “otros sujetos de derecho internacional””(p. 53), ante lo cual se abre la siguiente pregunta a hacerse, si el grupo al margen de la ley podría ser sujeto de derecho internacional o poseer “cierto grado de personalidad jurídica internacional” (Uprimny, 2019, p. 53). Por lo que, asumir el Acuerdo de paz como un tratado internacional, otorgaría a aquel una fuerza jurídica clara en el ámbito jurídico internacional y el nacional, ofreciendo al mismo tiempo, garantías de cumplimiento por parte del Estado y el grupo armado, ya que ambas partes serían sujetos de obligación.

Empero, esto no resulta tan fácil, puesto que las partes presentes en el acuerdo, tienen condiciones muy diferentes, claramente establecidas; por un lado, un Estado con todas las prerrogativas jurídicas presentes, y por el otro, un cuerpo armado que no se categoriza dentro del entorno propio de guerra, es decir beligerancia. Por lo que autores como Bell (2006, citado por Uprimny, 2019, p. 55), suponen “que los acuerdos de paz con insurgentes no constituyen tratados internacionales en sí mismos, aunque, al mismo tiempo, reconocen que estos documentos son fuente especial de derecho internacional”.

Otro argumento en torno al tema es el que el Estado en conflicto recurran a otro Estado, para asignarle fuerza jurídica internacional, conforme a su incorporación al tratado que se pretende firmar, para lo cual existen experiencias previas que dan fe de la posibilidad de realizar estos procesos jurídicos, como el de Chipre, sin embargo, no conforma un proceso de paz que haya tenido éxito (Uprimny, 2019, p. 55).

Así mismo, se podría llegar a pensar que los acuerdos de paz adquieren estatus jurídico en el ámbito del derecho internacional, al ser pactados como acuerdos especiales dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario, previsto en el mencionado artículo 3° de los Convenios de Ginebra, a través del cual se permite que las partes deliberantes puedan firmar estos acuerdos especiales. “Estos acuerdos, que buscan fortalecer el cumplimiento del DIH en un conflicto interno, no requieren de una forma específica y, por tanto, pueden ser expresados en documentos, declaraciones conjuntas o de cualquier manera que las partes decidan” (Heffes y Kotlik, 2014, citados por Uprimny, 2019, p. 56). Sin embargo, existía un juicio equivocado que, invocando este artículo, asumía un cierto carácter de beligerancia al grupo armado no estatal, ya que el Estado aceptaba implícitamente la existencia de una guerra, lo que se puede refutar afirmando que “la declaratoria estatal de la existencia de un conflicto armado interno no deriva en el otorgamiento a los insurgentes del derecho a hacer la guerra” (Uprimny, 2019, p. 72).

Todo lo cual, implica que en la práctica no se pudiese aplicar el DIH a conflictos internos, ya que los Estados se resistían a hacerlo evitando los riesgos que implica la declaración del estatus de beligerancia para el conflicto armado propio. Por lo que el mismo artículo, aclaró de forma explícita que la aplicación del DIH en esos conflictos internos no alteraba el “estatuto jurídico de las partes”. Es decir, la exigencia de cumplimiento del DIH a grupos armados irregulares no implica un reconocimiento de beligerancia a estos. Por lo que el derecho internacional reconoció entonces, sin ningún problema, que los grupos armados no estatales que reunieran ciertos requisitos eran sujetos de derecho internacional humanitario, aunque no fueran beligerantes.

De lo cual se puede afirmar que el Acuerdo de Paz colombiano sí hace parte de los tratados o acuerdos suscritos en derecho internacional humanitario, con las connotaciones y particularidades de los actores participantes, salvando el propósito de alcanzar la paz en el país.

Continuando con el análisis de la contravención del principio *pacta sunt servanda*, y según lo expresado por Estrada (2019), si nos ceñimos a los fallos de la Corte Constitucional en materia de los acuerdos suscritos por el Estado con otros organismos, se evidencia que cualquier alteración que se dé a los términos acordados, contraviene este principio, en tanto es opuesto a la norma constitucional aprobada por el Acto Legislativo 002/17, que declara exequible la Sentencia C-630 de 2017, en la cual la Corte obliga a todas las autoridades e instituciones del Estado a cumplir, respetar e implementar fielmente el contenido de los acuerdos de paz, lo cual también hace parte

de las obligaciones de la Corte Constitucional (p. 182). De cuya negación se infiere que el acuerdo de paz suscrito por el Gobierno y las FARC, está contemplado dentro de esta prerrogativa del Estado colombiano.

De lo anterior se puede inferir que, el principio *pacta sunt servanda*, obliga a las partes intervinientes al cumplimiento de lo pactado. Sin embargo, es importante señalar que, tanto en el escenario del derecho civil colombiano, teniendo como referente el artículo 1602 del Código Civil, que reza “Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”, como el del internacional, la libertad de las partes para firmar contratos o tratados está limitada por las normas superiores de derecho, que para Colombia, el límite de lo pactado constituye la esencia misma de la Carta Política del 91.

Por tanto, a partir de la observancia del significado del principio *pacta sunt servanda*, se intenta dilucidar aspectos fundamentales del mismo; de tal manera, se puedan circunscribir en este escenario, y el consecuente traslado al desarrollo constitucional, al respecto del incumplimiento de los acuerdos pactados entre el Gobierno y las FARC, en La Habana.

Relatando los acontecimientos previos a la firma del Acuerdo para la paz, se dirá que al principio de las conversaciones el gobierno colombiano intentó imponer un modelo de justicia decidido unilateralmente, en la falsa creencia que en materia jurídica la guerrilla era ignorante (González Suárez, 2019); sin embargo, y como antecedente jurídico de esta discusión, el Congreso aprobó reforma constitucional que dio pie a la conformación del llamado Marco Jurídico para la Paz, el Acto Legislativo 1 del 2012, que incluía un tratamiento penal diferenciado para los funcionarios del Estado, así como mecanismos extrajudiciales para garantizar los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, criterios de priorización de acusaciones con la posibilidad de únicamente procesar a aquellos que resultasen ser cabecillas de las masacres consideradas crímenes de lesa humanidad, y deja fuera de cualquier acción penal a todo el que no sea considerado como tal, además, de inhabilitar políticamente hablando a los que resultaren condenados por las atrocidades habidas durante el conflicto. Lo anterior, no fue admitido por la guerrilla de las FARC, ya que para ellos no evidenciaba de manera alguna, la voluntad para crear un nuevo sistema judicial que fuera totalmente ajeno a los procesos de la justicia ordinaria en el país, en razón de que se renuncia a llevar a cabo todo judicialmente necesario para revelar crímenes cometidos por mandos medios o la tropa, lo que lograría mantener la impunidad, además de que pretende inhabilitar políticamente a muchos de los líderes de la guerrilla, que resultarán culpables de crímenes que no suponen ningún tipo de amnistía, impidiendo de este modo el ingreso a la política nacional de exguerrilleros; por lo que declaran en su momento, que, según lo afirmado por González (2019, p. 163-164), organización política alguna que sea contraria a lo establecido por el Estado colombiano, entregará

sus armas de forma voluntaria en la ocasión en que se dé la firma de un acuerdo de paz, sino esta mediado por las garantías de que puedan participar libremente en la vida política del país.

Ahora bien, para comprobar la tesis del incumplimiento de los acuerdos de La Habana, González Suárez (2019), menciona que todo lo que se considere como alteración a lo inicialmente acordado entre los sujetos presentes en la mesa de negociación, se contraviene al principio general del derecho, *pacta sunt servanda*, que todo acuerdo o convenio suscrito por el Estado, es de obligatorio cumplimiento, además que estaría en franca oposición a la norma constitucional aprobada por el Acto legislativo 002 del 2017, declarada exequible por la Sentencia C-630/17, de la cual se extrae la siguiente afirmación, que aclara al respecto de lo expresado por la Corte Constitucional:

Asigna a todas las instituciones y órganos del Estado, no solo al Gobierno Nacional, una doble obligación. Por un lado, cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final y, por el otro, que sus actuaciones, los desarrollos normativos del Acuerdo Final que adopten, y su interpretación y aplicación, guarden coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, objetivos, compromisos, espíritu y principios del Acuerdo Final. (Corte Constitucional, 2017)

Sin embargo, es la misma Corte Constitucional la que ha modificado estos acuerdos, a partir del fallo presentado en la Sentencia C-674/17, que hace mención a la revisión del Acto legislativo 01 de 2017, sin que se justifique dicha actuación, en razón de que ninguno de los apartes declarados inexequibles por la Corte contravenían la legislación internacional.

De otra parte, la Fiscalía General de la Nación, en cabeza del Ex Fiscal General, doctor Humberto Martínez, también influyó en el incumplimiento de los acuerdos, en virtud de las modificaciones arbitrarias y unilaterales a los contenidos sobre víctimas y justicia del acuerdo de paz, las cuales se ha pretendido alcancen a conformar estructuras del acuerdo.

Lo anterior, supone un desprecio de las obligaciones jurídicas contraídas a partir del acuerdo de paz firmado en La Habana, por parte de un Estado que, de acuerdo al principio mencionado, debe respetar y cumplir los compromisos libre y legalmente adquiridos, en razón de la ética y la coherencia política, como por mandato del derecho colombiano, y el derecho internacional suscrito por el país.

Otro de los aspectos a tener en cuenta en este análisis, es lo concerniente a los intentos del presidente Iván Duque de modificar el acuerdo sobre el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR), en especial lo que tiene que ver con la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP); sin embargo, no solo van contra la JEP sino que resultan en detrimento de todo el sistema. Esto se evidencia en las propuestas de reforma que desde el partido Centro Democrático, y la Presidencia de la República, se han dado públicamente, demostrando el interés por modificar esta jurisdicción, ampliando más la brecha y complejizando

más el tema; siendo los temas más significativos que han sufrido modificaciones, la responsabilidad del mando, la responsabilidad de terceros civiles, la garantía de no extradición, y el tratamiento especial para las Fuerzas Militares, lo que representa un cambio importante en relación con el sentido original del Acuerdo de Paz, y ha generado impactos específicos dentro del funcionamiento de la JEP (La República, 2019, párr. 10).

Estas modificaciones, particularmente tienen que ver con la figura en la que se le asigna penalmente responsabilidades a los superiores militares por los crímenes del personal subalterno o la tropa, lo cual modificó aspectos básicos del Acuerdo original, relacionado con la verificación de las condiciones concurrentes; también, “la exclusión de la obligatoriedad de los terceros responsables a comparecer ante la JEP; modificación que se ha considerado como un quiebre a la integralidad de la competencia de esta Justicia Especial” (La República, 2019, párr. 11); para las garantías de la no extradición y el trato especial para las Fuerzas Militares, los cambios fueron introducidos por el Artículo 54 de la ley 1922 de 2018, que menciona la prohibición para la JEP, de llevar a cabo pruebas para determinar la fecha de comisión del delito cometido por el personal que podría ser solicitado por otro país, y por el Artículo 75 de la mencionada ley, por cuanto “se establece la creación de un procedimiento especial y diferenciado para los miembros de las Fuerzas Armadas en el marco de la JEP, en el que se señala que el Gobierno nacional y el Congreso tienen 18 meses para presentar y aprobar dicho procedimiento” (La República, 2019, párr. 14).

Lo cual se traduce en que, en el tiempo que se ha implementado el Acuerdo de Paz, se ha ejercido una presión predominantemente de oposición al cumplimiento de estos términos, enfrentándose al conjunto de poderes del Estado colombiano, dispuesto ante todo a mantener el orden a toda costa, así como una posición resistente a cualquier situación que trastoque esta intención (González, 2019, p. 46).

Por tanto, en la práctica, los términos del acuerdo suscrito entre las FARC y el gobierno colombiano no se han cumplido a cabalidad; autores como Estrada Álvarez (2019), y el informe de la Procuraduría General de la Nación para el año 2020, identifican aspectos muy significativos que evidencian este incumplimiento.

De acuerdo al informe presentado por la Misión de Observación Electoral (MOE, 2018, citado por Estrada, 2019, p. 74-75), durante la primera legislatura del 2018, se presentaron ante el Congreso innumerables iniciativas de modificación del cuerpo del Acuerdo, lo que se evidencia en que

Tres meses después de la instalación del actual Congreso, se han radicado más de 20 iniciativas modificatorias sobre dichos temas y, tras haberse acumulado algunas de las iniciativas, hoy están en trámite 10 proyectos de reforma constitucional y 4 de reforma legal; cuatro hacen tránsito en la Cámara y diez en el Senado. (MOE, 2018, citado por Estrada, 2019, p. 74-75)

En el tema de la Reforma Rural Integral (RRI), el informe de la Procuraduría General de la Nación (PGN), establece sobre su ejecución que, en cuanto a las metas establecidas para tema del acceso a la tierra, se encontró que solo se han adjudicado 8.230 hectáreas, lo que es preocupante, si se tiene en cuenta que el objetivo es otorgar la propiedad de 3 millones de hectáreas en el año 2027. Por otro lado, una valoración específica del estado de la implementación de la RRI, se puede explicar fundándose en tres aspectos que demuestran debilidades, estancamientos e incumplimientos; dichos aspectos son: “a) la falta de integralidad en la implementación; b) el desconocimiento de la economía familiar, campesina y comunitaria; c) la transgresión del enfoque territorial” (Estrada, 2020, p. 39); aspectos que se sustentan en la desarticulación de los planes de desarrollo territorial con los planes nacionales de la RRI, evidenciándose que de los 16 planes establecidos para esta sección del acuerdo, tan solo se han aprobado tres de ellos, a saber, el de vialidad, conectividad y servicio de electricidad rural; por otro lado, el presidente Duque ha impulsado el llamado “catastro multipropósito”, que está muy lejos de lo que se acordó en la mesa de negociaciones, que además, ha detenido el desarrollo de planes de ordenamiento de la propiedad agraria del país; así también, la no adopción de mecanismos de resolución de conflictos sobre la tierra y el territorio que se avengan a las prácticas tradicionales para este tipo de problemas, por cuanto no se ha diseñado la jurisdicción agraria, desconociéndose avances en la conformación de la alta instancia para la definición de los lineamientos del uso de suelo (Estrada, 2020, p. 39-40). En este orden de ideas, la Procuraduría General de la Nación (2020), en su informe establece que “de 1’001.194 hectáreas ingresadas al Fondo de Tierras para cumplir con ese propósito, la mayoría presentan ocupaciones previas, lo que dificulta aún más el cumplimiento de la meta establecida”; siendo así mismo importante señalar que, en cuanto a la formalización de predios, “el 55% de los casos ya avanzados corresponde a procesos decididos antes de la firma del Acuerdo de Paz” (PGN, 2020).

Otro de los escenarios a analizar en materia de incumplimiento del acuerdo de paz, es la participación política, ante lo cual la PGN señaló en su informe que

Uno de los mayores rezagos en la implementación del acuerdo tiene que ver con el desarrollo del punto 2, relacionado con la participación política, debido al estancamiento del debate legislativo de proyectos de ley relacionados con las garantías y la promoción de la inclusión de organizaciones y movimientos sociales, así como la movilización y la protesta social, la reforma política y la aprobación de las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz. (Procuraduría General de la Nación, 2020)

Observándose además que el componente para la creación del Consejo Nacional de Paz Reconciliación y Convivencia, no evidencia un desarrollo significativo en estos últimos tres años; por cuanto, los elementos relacionados con las garantías para los movimientos y organizaciones

sociales, no han tenido un avance efectivo. Así mismo, el gobierno colombiano del presidente Duque, no ha abierto el escenario para retomar este proyecto, evidenciándose por el contrario una posición contraria desde la cartera de Defensa (Estrada, 2020, p. 51-52).

En el tema de la reincorporación y garantías de seguridad, se evidencia que, a pesar que el Ministerio Público ha comprobado avances en el proceso de reincorporación de los excombatientes de la guerrilla, se hace especial recomendación para que se culmine con el trámite de acreditación de estas personas, fortaleciendo el acceso a tierras con fines productivos, aumentando así mismo la cobertura de los proyectos aprobados en el acuerdo, que actualmente solo cubre al 35% de los exintegrantes de las FARC.

Estrada (2020, p. 70), comenta al respecto, que existen dos aspectos especialmente problemáticos; por un lado, aún no ha sido creado el sistema de salud para la atención de enfermedades graves costosas y la atención de lesiones que se deriven de las acciones dentro del conflicto; y por el otro, no existe acceso a la educación superior, por parte de excombatientes de la guerrilla.

Por otro lado, el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de uso Ilícito (PNIS), es otro aspecto a tener en cuenta, en tanto, las acciones llevadas a cabo solo se han limitado a atender a “las 99.097 familias vinculadas inicialmente en 56 municipios, y no a las más de 188.000 que firmaron acuerdos colectivos, lo que indica que cerca del 52% de quienes manifestaron su voluntad de avanzar en este propósito no ingresaron al programa” (Procuraduría General de la Nación, 2020); estableciéndose que este programa continua con una operación centrada casi con exclusividad en los pagos de asistencia alimentaria y una direccionalidad muy limitada, en el territorio de los municipios intervenidos.

Otro aspecto significativo es el derecho de las víctimas a conocer la verdad, y obtener justicia, reparación y no repetición de los hechos, ante lo cual la Procuraduría alertó en torno a las dificultades en su articulación, particularmente en temas como el seguimiento y cumplimiento del régimen de condicionalidad, y la inexistencia de criterios y rutas unificadas para la atención y participación de las víctimas.

Así mismo,

Indicó que los procesos de reparación colectiva continúan teniendo cuellos de botella que impiden su efectiva implementación, pues solo el 2% de los 156 planes aprobados culminaron el proceso, y las metas previstas para atención psicosocial no evidencian un aumento de cobertura, en particular, en espacios rurales. (PGN, 2020)

El tema del presupuesto y financiación de las acciones a llevar a cabo, en el marco del acuerdo para la paz, el ente administrativo encontró graves deficiencias en cuanto a los procesos de planeación, distribución, ejecución y seguimiento de los recursos asignados, así como “una excesiva concentración en unos pocos proyectos de inversión, puesto que solo el 5% de los

proyectos concentró el 60% de los recursos del presupuesto general destinado a la implementación del acuerdo” (PNG, 2020).

En este orden de ideas, se puede concluir que, en este escenario se evidencian, por un lado, fuerzas y concepciones políticas (y jurídicas) consecuentes con el principio del *pacta sunt servanda*, alineados con la lógica reformista del Acuerdo de paz; mientras que, por el otro, las acciones han estado entre la pretensión del abierto desconocimiento de lo convenido o de su revisión con diferentes gradaciones.

### **Los compromisos suscritos por el Estado colombiano, corresponden a una política de gobierno o a una política de Estado**

Para aclarar este aspecto del acuerdo para la paz suscrito entre el Estado y la guerrilla de las FARC, se acudió a lo expuesto por Salgado (2020), quien hace una interesante analogía de lo que ha sido el devenir del acuerdo para la paz y lo establecido en dicho acuerdo, enmarcándolo en el escenario de las políticas públicas o de Estado, que se contemplan en él.

Resulta innecesario mencionar los entretelones de la firma de dicho tratado, ni de los seis aspectos que lo componen; en este momento solo será necesario añadir que estos puntos del acuerdo conforman un todo indivisible, los cuales, a juicio de Salgado (2020), resultan ser impregnados por una misma corriente de derechos, de tal manera, que lo que acordado favorezca el desarrollo de los derechos constitucionales de los colombianos.

En el texto del acuerdo se afirma que se reconoce, sin discriminación alguna, la prevalencia de los derechos humanos como fundamento para lograr la convivencia pacífica tanto el público como en lo privado, siendo además la familia tomada como el núcleo básico de la sociedad, reconociendo por tanto los derechos de todos y cada uno de sus miembros. A esto se añade el reconocimiento de la igualdad y protección del pluralismo existente en la sociedad colombiana, sin que haya mediación de ningún tipo de distinción. Asegurando en su implementación, las condiciones para que la igualdad y la equidad sea real y efectiva, para lo cual se adoptarán estrategias a favor de grupos vulnerables, teniendo en cuenta el enfoque territorial, diferencial y de género (Salgado, 2020).

De tal manera que el acuerdo, al suscribirse en un entorno de derecho positivo, que asume todos y cada uno de los principios de la convivencia armónica y pacífica, con el más puro y básico elemento de democracia participativa y comunitaria, tendrá eco en la política pública del Estado colombiano, conformando un tinglado de estas políticas tendientes a garantizar lo suscrito en el tratado para la paz.

Ahora bien, si se tiene en cuenta el cuerpo del llamado Acuerdo Final, allí se registra un nuevo enfoque de política pública que direcciona su accionar en la búsqueda de soluciones sostenibles,



garantizando al mismo tiempo, el no resurgimiento de los problemas tratados en la mesa de negociación, partiendo del reconocimiento de los derechos de los ciudadanos.

Por tanto, y sigue siendo el argumento para hablar de política de Estado en el caso del entorno jurídico del acuerdo para la paz, el hecho que, la política pública -y la institucionalidad que se desprende de cada uno de los puntos acordados- está orientada desde un enfoque territorial, étnico, de derechos humanos y de género, y comprende -como soporte sustantivo y condición sine qua non- la participación ciudadana y el fortalecimiento institucional local (en términos de efectividad, eficiencia y transparencia) (Salgado, 2020).

Ante lo cual afirma Tilly (2010, p. 218),

Que para lograr verdaderos procesos de democratización en la implementación de las políticas públicas, se deben considerar dos conjuntos de procesos: (1) el aislamiento de las desigualdades categóricas (por ejemplo, por clase, género y raza), y (2) la transformación de la propia política pública a través de: (a) ampliar la participación política; (b) igualar la participación política; (c) reforzar el control colectivo sobre el gobierno, y (d) inhibir el poder arbitrario de los actores políticos, incluidos los agentes del gobierno.

Dichos criterios se evidencian en el acuerdo final, en el cual los campesinos, indígenas y comunidades afrodescendientes son asumidos como sujetos de su propio desarrollo.

Por lo que el Acuerdo, asume y explicita, entonces, “que una sociedad democrática y organizada es una condición necesaria para la construcción de una paz estable y duradera” (Salgado, 2020).

Para lo cual adopta las acciones orientadas al fortalecimiento de las organizaciones y movimientos sociales y políticos, que brinden garantías para su participación e interlocución con los organismos del Estado colombiano.

En el deber ser del Acuerdo, por tanto, se evidencia este nuevo enfoque en política pública que privilegia el diálogo con las y entre las comunidades, como un elemento fundamental, que dinamice y transforme las políticas que impactan sus regiones, y estén de acuerdo con las corrientes modernas constructivistas, predominantes en la creación de las nuevas políticas de Estado (Salgado, 2020).

Por lo anterior, es posible determinar no solo que el acuerdo para la paz hace parte de la política de Estado en el país, sino que además se evidencia los componentes esenciales de un nuevo enfoque en política pública tendiente a visibilizar espacios donde la sociedad, o por lo menos algunos actores sociales y territoriales, puedan proyectar su futuro, logrando al mismo tiempo, conciliar los intereses nacionales con los intereses y expectativas de cada una de las regiones y localidades en el territorio nacional.

**Connotación constitucional que posee el traslado de los acuerdos al desarrollo constitucional y a las leyes de *fast track* creadas por el Estado colombiano, en su ordenamiento interno, para la resolver la inquietud en relación de si hacen parte o no del llamado bloque constitucional**

El desarrollo de este apartado tendrá en cuenta la definición de bloque constitucional, así como las llamadas leyes de *fast track* creadas por el Estado colombiano, para su ordenamiento jurídico interno; por lo cual, ateniéndose a la definición que formula la Corte Constitucional, en el llamado bloque constitucional están presentes dos sentidos, el *stricto sensu* y la noción *lato sensu*; de tal manera que el *stricto sensu* lo componen principios y leyes que hacen parte de la Constitución, se enuncian como orden expresa por diversas vías y por mandato de la misma, adquiriendo de esta forma carácter de constitucionalidad, como es el caso de los acuerdos de derechos humanos; y el otro es la noción *lato sensu* del bloque de constitucionalidad, la cual contempla ordenamientos con un carácter jurídico mayor a las leyes ordinarias, si bien puede que no posean característica de constitucionalidad, como es el caso de “las leyes estatutarias y orgánicas” (Corte Constitucional, 1999), sin embargo, son tomadas como referencia obligada para la creación legal y para el control constitucional.

Ahora bien, otro de los términos a definir es el de las llamadas leyes de *fast track* (vía rápida), las cuales se refieren a un mecanismo de excepción que permite que el Congreso de la República apruebe, en tiempo record, las reformas pactadas, siendo en este caso, todas aquellas necesarias para aterrizar el acuerdo de paz que el Gobierno firmó con las FARC. Por lo que el Congreso, ordena al Alto Tribunal, que se acorte el tiempo de trámite y la obligatoriedad de votar en bloque; lo que significa que toda norma que sea reformada por la Carta, tal es el caso de la JEP, no serán tramitadas en los debates establecidos (8), sino que se tramitarían en solo tres (3) debates (Hernández, Lizarazo y Sánchez, 2018, p. 11).

Por otra parte, los reparos que se han formulado en torno a la decisión de la Corte Constitucional en materia de las leyes *fast track*, tienen su fundamento en que la Corte ha realizado una aplicación maximalista (extrema), de la doctrina sobre la sustitución de la Constitución, siendo por tanto, la consideración expresada, el que la Corte ha debido considerar, que, en situaciones de transición como la planteada en el Acuerdo para la paz, el mecanismo de sustitución de la Carta Magna, no es precisamente el más idóneo para los momentos de transición, la sustitución de la Constitución no ofrece un marco competente para valorar los cambios que devienen del acuerdo (Roa, 2017).

Ahora bien, a esta posición se contraviene la que determina que la decisión de la Corte es minimalista del juicio de sustitución (mínima), imponiendo, además, un estándar de diferencia por parte de la Corte Constitucional en relación a todas las normas que sean aprobadas por medio de la figura del *fast track*.

Sin embargo, y en consideración de que los tribunales constitucionales controlan la calidad de los procedimientos legislativos, asegurando la participación de todos los interesados o potencialmente afectados, se acepta la intervención moderada de la justicia constitucional, llevando a ostentar las “mayores credenciales democráticas y deben ser juzgadas con altos índices de deferencia por parte del juez constitucional” (Roa, 2017, párr. 6).

Si bien se puede afirmar que el *fast track* resulta insuficiente en términos deliberativos, la decisión de la Corte implica que ese tribunal reconoce que las normas admitidas a través de esta figura tendrán que provenir de un ejercicio de deliberación en el marco de una democracia participativa.

En el caso de reformas constitucionales producto del nuevo *fast track*, la Corte no puede aplicar el juicio de sustitución porque concurren dos argumentos. Por una parte, la inadecuación de ese juicio para controlar las reformas constitucionales que se aprueban en momentos de transición (como acertadamente sostienen los críticos). (Roa, 2017, párr. 10)

Igualmente, pese a que el Acuerdo de Paz como Acuerdo Especial tiene estatus legal internacional, como se analizó anteriormente, el hecho de que no sea un tratado en sentido estricto lo excluye de la posibilidad de integrar el bloque de constitucionalidad por la vía del artículo 93 de la Constitución Política. En los términos de este artículo, el carácter prevalente de normas internacionales en el orden interno está reservado para tratados debidamente ratificados por Colombia que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los estados de excepción. Igualmente, la Corte Constitucional ha indicado que las normas de DIH hacen parte de este bloque por remisión expresa del artículo 214.2 de la Carta, en tanto este régimen no admite ninguna restricción en estados de excepción (Sentencia C-574 de 1992). Sin embargo, y pese a que un Acuerdo Especial constituye una norma de DIH, la misma no tiene ni el carácter convencional ni consuetudinario que la Corte ha reconocido como condición para ser parte del bloque (Sentencia C-574 de 1992, párr. 7.3.2.).

Por lo anterior, podría decirse que es fundamental establecer la diferencia entre el control riguroso de los procedimientos de implementación del acuerdo de paz, y el control deferente de los resultados normativos aprobados mediante el *fast track*, para llegar a comprender a cabalidad el papel de los jueces constitucionales en la construcción de un constitucionalismo transicional, que se desprende del proceso de transición que se ha venido dando en el país a partir de la firma del Acuerdo de paz, activándose a partir de la interpretación del concepto de refrendación popular, como uno de los elementos mencionados para que se constituya en la participación de todos los interesados o potencialmente afectados.

## Conclusiones

Las diferentes posturas analizadas que convergen en el escenario del post acuerdo firmado en La Habana, en noviembre de 2016, permiten responder algunas de las inquietudes que dan pie al desarrollo de esta investigación.

Inicialmente se tomó una línea de tiempo de los acontecimientos ocurridos en el país a partir de las guerras independentistas, tomándolas como el origen de lo que acontecería después hasta llegar a la época actual, específicamente del post acuerdo, donde se entretujan innumerables aspectos o elementos que no han permitido la consecución de un paz estable y duradera en Colombia.

Así mismo, se intentó dilucidar qué sucede con cumplimiento del Acuerdo de paz frente a lo formulado en el principio jurídico del *pacta sunt servanda*; evidenciándose dos posturas encontradas en torno a, en primer lugar, determinar si el Acuerdo es o no un acuerdo internacional y hace parte o no del llamado bloque constitucional; y en segundo lugar, observar qué se ha cumplido o no dentro de los seis ítems básicos que conforman el acuerdo firmado entre la guerrilla de las FARC y el Estado colombiano.

De la primera parte, se puede decir que el Acuerdo de paz es considerado, amplia y categóricamente, como un acuerdo internacional, por lo que reviste todos los beneficios y requisitos que conlleva este tipo de tratados, tomando en cuenta lo formulado en los Convenios de Ginebra. En cuanto a si el Acuerdo pertenece o no al bloque de constitucionalidad, se puede determinar a la luz de la declaración de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad del Acto Legislativo 2 de 2016, ya que en su concepto no vulnera la Constitución Política de Colombia, al mismo tiempo que no logra sustituir su actuación.

Para el segundo aspecto, determinar qué se ha cumplido o no de los principios o postulados del acuerdo, se tiene que, en el escenario controvertido del post acuerdo, se evidencian, por un lado, fuerzas y concepciones políticas (y jurídicas) consecuentes con el principio del *pacta sunt servanda*, consecuentes con la lógica reformista del Acuerdo de paz, mientras que, por otro, las acciones han estado entre la pretensión del abierto desconocimiento de lo convenido o de su revisión con diferentes gradaciones; lo que se refleja en el incumplimiento de las metas propuestas, para el alcance y desarrollo de la Reforma Rural Integral (RRI); tampoco se evidencia un desarrollo significativo en los últimos tres años, de los componentes requeridos para la creación del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia, ya que la postura contraria del gobierno se revela desde la cartera de Defensa; para el tema de la reincorporación y garantías de seguridad para la población reinsertada, y a pesar de que el Ministerio Público ha informado de avances en este proceso, no se han articulado acciones tendientes a la tramitación de acreditación de tierras por parte de estas personas, en su totalidad, teniéndose apenas un 35% de esta población cubierta por este beneficio; en materia del programa de sustitución de cultivos de uso ilícito, las acciones solo se han limitado a atender a las 99,097 familias vinculadas a este proceso, en 56 municipios, y no a

las más de 188.000 que firmaron acuerdos colectivos, esto indica que el 52% de aquellos que afirmaron su voluntad de ser parte de estos acuerdos, no han ingresado al programa; el derecho de las víctimas a conocer la verdad, y obtener justicia, reparación y no repetición de los hechos, tampoco se ha venido cumpliendo, dado que se han presentado dificultades en su articulación, en temas como el seguimiento y cumplimiento del régimen de confidencialidad, y la inexistencia de criterios y rutas unificadas para la atención y participación de las víctimas; y, en el tema del presupuesto y financiación de las acciones que se deben llevar a cabo, se halló graves deficiencias en cuanto a los procesos de planeación, distribución, ejecución y seguimiento de los recursos asignados por el Estado colombiano, evidenciándose una excesiva concentración de los recursos en un mínimo de proyectos de inversión.

Por otro lado, la reflexión que resulta del ejercicio investigativo realizado, es identificar la motivación política y económica que ha movido al actual gobierno del presidente Duque, a llevar a cabo acciones tendientes a obstaculizar el proceso de paz, ya que las mismas no favorecen el cumplimiento de los seis puntos esenciales acordados en esta firma, observándose una postura que le apuesta a la guerra, a la concentración territorial, la criminalización de la protesta social y de los líderes que la impulsen, lo que podría decirse, se traduce el menosprecio institucional hacia las comunidades que históricamente han luchado en Colombia por una mayor participación ciudadana, con igualdad de derechos de toda la comunidad.

## Referencias bibliográficas

- Arte Historia. (2012). *Guerras civiles de Colombia*. .
- Bernal Castro, C. A. y Moya Vargas, M.F. (2019). *Conflicto armado en Colombia*. Derecho internacional humanitario en el conflicto armado colombiano.
- Bushnell, D. (1994). *Colombia una nación a pesar de sí misma*. Bogotá: Planeta.
- Centro de Estudios y Documentación Internacionales de Barcelona [CIDOB]. (2020). *Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores*. Obtenido de [https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/conflicto\\_en\\_colombia\\_antecedentes\\_historicos\\_y\\_actores](https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores)
- CIDOB Barcelona Centre For International Affairs. (2020). *Procesos de paz anteriores (FARC-EP Y ELN)*. [https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/dossier\\_proceso\\_de\\_paz\\_en\\_colombia/procesos\\_de\\_paz\\_anteriores\\_farc\\_ep\\_y\\_eln](https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/procesos_de_paz_anteriores_farc_ep_y_eln)
- Clavijo, D., Guerra, D., & Yañez, D. (2014). *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al derecho*. Bogota - Colombia, Colombia: Grupo Editorial Ibáñez.
- (1969). *Convención de Viena sobre los derechos de los tratados*. Viena.
- Corporación Reiniciar. (2020). *Historia de la Unión Patriótica*.
- Corte Constitucional. (2017). *Sentencia C-630*. (M. L. OCAMPO, Ed.) Bogotá. Recuperado el 2021, de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-630-17.htm>
- Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-582*. Bogotá: M.P. Alejandro Martínez Caballero.
- Estrada Á., J. (2020). *Estado general de la implementación del acuerdo de paz en Colombia*. En *claroscuro*. Bogotá: Centro de Pensamiento y Diálogo Político.

- Estrada Á., J. (2019). *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. Bogotá: CLACSO.
- González S., A. M. (2019). *El Acuerdo de paz en Colombia. Entre la perfidia y la potencia transformadora*. (CLACSO, Ed., & J. (. Estrada Álvarez, Trad.) Buenos Aires, Argentina.
- Hernández C., C. D. (2017). *Los fines de la penas alternativas en los procesos de justicia transicional: el caso colombiano. Tesis, Derecho*. Bogotá: Universidad San Tomás.
- La República. (9 de abril de 2019). Los cambios a la JEP: la encrucijada de la paz. *La República*. Obtenido de <https://www.revistacienciasinep.com/home/los-cambios-a-la-jep-la-encrucijada-de-la-paz/>
- López M., A. G. (2017). Aplicación de tratados sucesivos concernientes a la misma materia. Análisis del artículo 30 de la Convención de Viena sobre Derechos de los Tratados. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, vol. 10.
- Malamud R., C. (1992). *Las Américas. Los países andinos: De la Independencia a la Gran Depresión. Tomo XXXIV*. Ediciones Akal.
- Organización de los Estados Americanos [OAS]. (21 de marzo de 1986). *Convención de Viena sobre el derecho de los tratados*. Obtenido de OAS: [https://www.oas.org/dil/esp/Convenci%C3%B3n\\_de\\_Viena\\_sobre\\_el\\_Derecho\\_de\\_los\\_Tratados.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Convenci%C3%B3n_de_Viena_sobre_el_Derecho_de_los_Tratados.pdf)
- Parra T., F. (2016). *Una mirada antropológica sobre el conflicto, la desigualdad y los procesos de reinserción social en Colombia. (Tesis doctoral)*. Madrid.
- Ponencia para el seminario “Régimen de intereses”. (2000). *El principio del pacta sunt servanda y la estipulación de intereses*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Procuraduría General de la Nación. (20 de septiembre de 2020). *Procuraduría alertó sobre la forma desarticulada en la que se avanza en la implementación del Acuerdo de Paz*. Obtenido de <https://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-alerto-sobre-la-forma-desarticulada-en-la-que-se-avanza-en-la-implementacion-del-Acuerdo-de-Paz-.news>
- Ríos, J. (23 de agosto, 2019). *Los factores que lastran la paz en Colombia*. El País, Cali, Colombia.
- Ríos, G. (2017). El Acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 19, núm. 38, pp. 593-618.
- Roa R., J. E. (2017). *Sustitución constitucional, fast track y paz*. Universidad Externado de Colombia. Obtenido de <https://icrp.uexternado.edu.co/sustitucion-constitucional-fast-track-y-paz/>
- Rojas O., C. (s.f.). Estatus jurídico internacional del acuerdo de paz colombiano. *Revista UDEA*. doi:10.17533/udea.esde.v75n165a06
- Salgado R., H. (2020). El Acuerdo Final de Paz en Colombia: una novedosa política pública con serios obstáculos para su implementación. *Ideele Revista N° 288*. Recuperado el octubre de 2021, de <https://revistaideele.com/ideele/content/el-acuerdo-final-de-paz-en-colombia-una-novedosa-pol%C3%ADtica-p%C3%BAblica-con-serios-obst%C3%A1culos-para>
- Tarazona U., F.J. (2018). *Balance histórico de las reformas a la propiedad de la tierra en Colombia, cambios desde la época prehispánica hasta la reforma agraria de 1961*. (Trabajo de grado, Universidad de la Salle, Bogotá, Colombia).
- Thahir S., S. (20 de enero de 2008). *Movimiento campesino colombiano: historia y lucha*. Obtenido de <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article1289>
- Tilly, C. (2010). *Confianza y Gobierno*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Ed.
- Uprimny Yepes, R. (2019). Pacigerancia, el valor jurídico de los acuerdos de paz en el derecho internacional. *Latin American Law Review*, 49-78.
- Uprimny Yepes, R. (2006). Las enseñanzas del análisis comparado: procesos transicionales, formas de justicia transicional y el caso colombiano. En R. S. Uprimny, *¿Justicia transicional sin transición? Verdad, justicia y reparación para Colombia* (págs. 17-44). Bogotá: Ediciones Antropos.
- Wallace, A. (2013). *Colombia le pone números a su conflicto armado*. BBC.
- Zapata C., J. S. (2014). La teoría del estado fallido: entre aproximaciones y disensos. *Revista Relaciones Internacionales estrateg.segur. vol.9 no.1*. Recuperado el octubre de 2021, de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-30632014000100005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632014000100005)